

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
E ALLE PROVINCE AUTONOME**

marzo – aprile 2014

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome

Marzo – Aprile 2014

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito favorevole	Materia
28/2014	Principale	Provincia autonoma Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Tutela concorrenza
34/2014*	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Sardegna		--
39/2014	Principale	Friuli Venezia Giulia Sardegna Provincia autonoma Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato/Regioni	Coordinamento finanza pubblica
40/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma Bolzano	Stato	Coordinamento finanza pubblica



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

41/2014	Principale (conflitto attribuzioni)	Friuli Venezia Giulia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Elezioni
43/2014*	Incidentale	Commissione tributaria regionale	Sicilia		--
44/2014	Principale	Sardegna (+altre)	Stato	Stato	Enti locali
46/2014	Incidentale	Trib. Oristano	Sardegna		Edilizia, governo del territorio
54/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Friuli Venezia Giulia	Stato	Coordinamento finanza pubblica; pubblico impiego; coordinamento informativo
61/2014	Principale	Provincia autonoma Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Coordinamento finanza pubblica ordinamento civile

 Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 10 – 11 aprile 2014 A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014				
	64/2014	Incidentale	Tribunale superiore acque pubbliche	Provincia autonoma Bolzano	
70/2014	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma Trento	Stato	Ambiente
71/2014	Conflitto attribuzioni	Sicilia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Coordinamento finanza pubblica Federalismo fiscale
72/2014	Principale	Provincia autonoma Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Coordinamento finanza pubblica

* le ordinanze nn. 34 e 43 non sono state schedate

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 24 - 25 febbraio 2014, n. 28 (G.U. 11/2014)

Materia: Tutela della concorrenza

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, 118 Cost.; artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 18) 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione; art. 1 l. 443/2001 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive); DPR 526/1987 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di certezza del diritto.

Ricorrente/i: Province autonome di Bolzano e di Trento (ricorsi nn. 150 e 152 del 2012)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 d.l. 83/2012 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 134/2012

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato in parte manifestamente inammissibile e in parte non fondata la questione

Annotazioni:

L'art. 37 d.l. 83/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 134/2012, disciplina le «gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico». Di tale articolo, le Province autonome censurano, in particolare, i commi 4, 5, 6, 7 e 8 perché invaderebbero la competenza legislativa provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, prevista dal DPR 235/1977, come modificato dal d. lgs. 289/2006 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico).

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni è stata separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, che sono stata riservate ad altre pronunce.

I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, sono stati riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

La Corte ha preliminarmente dichiarata la manifesta inammissibilità per assoluto difetto di motivazione delle censure formulate dalle due ricorrenti in relazione ai principi di leale collaborazione e all'art. 1 della legge n. 443/2001 e di quelle prospettate dalla sola Provincia autonoma di Trento in riferimento ai principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Tali censure sono state giudicate manifestamente inammissibili perché del tutto prive di un percorso logico argomentativo idoneo a collegare le norme impugnate ai parametri invocati (sent. nn. 250 e 221 del 2013).

Nel merito, le questioni non sono state giudicate fondate.

L’art 1-bis, comma 2, del DPR 235/1977, così come modificato nel 2006, stabilisce che le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico sono disciplinate con legge provinciale «nel rispetto degli obblighi derivanti dall’ordinamento comunitario e degli accordi internazionali, dell’articolo 117, secondo comma, della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato». Il successivo comma 16 ribadisce che «le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale nel rispetto dell’art. 117, secondo comma della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e degli obblighi comunitari».

Da una interpretazione sistematica delle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige sulla disciplina delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, dunque, discende che in tale materia, da un lato, spetta allo Stato intervenire in via esclusiva sugli aspetti riconducibili agli ambiti di cui all’art. 117, secondo comma, Cost. (come per le procedure di assegnazione delle concessioni, che rientrano nella tutela della concorrenza: sent. 1/2008), nonché stabilire i principi fondamentali (come per la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell’energia: sent. 383/2005); dall’altro, compete alle Province autonome regolare tutti gli altri profili, quali, ad esempio, l’uso delle acque, la trasparenza delle concessioni e la disciplina delle funzioni amministrative.

In base alla ricostruzione del quadro normativo, perciò, assume rilievo decisivo stabilire se i censurati commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell’art. 37 del d.l. 83/2012, siano riconducibili ad una materia spettante alla potestà legislativa statale.

Tali disposizioni, nel regolare le gare per l’affidamento di concessioni nel settore idroelettrico, disciplinano i tempi di indizione delle procedure di evidenza pubblica, la durata delle concessioni, le condizioni e i criteri di ammissione alla gara, le procedure di affidamento e i criteri di valutazione dell’offerta (comma 4). Inoltre, esse stabiliscono che il «bando di gara» debba prevedere, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d’azienda relativo all’esercizio della concessione, comprensivo di tutti i relativi rapporti giuridici (comma 5); che al concessionario uscente spetti, per il trasferimento del ramo d’azienda, un «corrispettivo [...] reso noto nel bando di gara» (comma 6); e che «[a]l fine di assicurare un’omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici», siano definiti con decreto interministeriale – peraltro coinvolgendo le Regioni e le Province autonome tramite apposita intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – «i criteri generali per la determinazione secondo criteri di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni di concessione ad uso idroelettrico» (comma 7). Infine, il comma 8 abroga la previgente disciplina in materia di trasferimento della titolarità del ramo d’azienda.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Queste disposizioni mirano ad agevolare l'accesso degli operatori economici al mercato dell'energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale, regolando le relative procedure di evidenza pubblica con riguardo alla tempistica delle gare e al contenuto dei relativi bandi (commi 4, 5, 6 e 8), nonché all'onerosità delle concessioni messe a gara (comma 7). Tali norme - al pari di quelle che disciplinano «l'espletamento della gara ad evidenza pubblica» per i casi di scadenza, decadenza, rinuncia o revoca di concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico (sent. 1/2008) - rientrano nella materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.): a detto ambito va ricondotta l'intera disciplina delle procedure di gara pubblica (sent. n. 46 e n. 28 del 2013, n. 339/2011 e n. 283/2009), in quanto quest'ultima costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale (sent. n. 339/2011, n. 1/2008 e n. 401/2007).

In conclusione, le disposizioni impugnate intervengono in una materia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., ossia in uno degli ambiti che la stessa normativa di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige indica espressamente quale limite della legislazione provinciale sulle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico e sulle relative concessioni (art. 1-bis, commi 2 e 16, DPR 235/1977).

L'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del d.l. 83/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 134/2012, dunque, non produce, a giudizio della Corte, alcuna lesione delle competenze provinciali. Ne discende la non fondatezza delle censure prospettate dalle Province autonome in relazione sia all'art. 2 del d.lgs. 266/1992, il quale non trova applicazione nelle ipotesi in cui venga in rilievo una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sent. 183/2012, 112/2011, 45/2010 e 308/2003), sia a tutti gli altri parametri costituzionali e interposti invocati.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 39 del 2014 (G.U. n. 12/2014)

Materia: coordinamento finanza pubblica

Tipo di giudizio: principale

Limiti violati: 117, commi terzo e quarto, 119,127, 134 Cost.; artt. 3, 4 e 5 statuto speciale Sardegna

Ricorrenti: Friuli Venezia Giulia, Provincia autonoma di Trento e Regione autonoma Sardegna (ric. n. 17, 18 e 20 del 2013)

Resistente: Presidente del Consiglio

Oggetto del ricorso: artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 16, 3, comma 1, lett. e), 6, commi 1, 2 e 3, e 11-bis, D.L. 174/2012 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio del 2012), conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, n. 213/2012

Esito del giudizio: riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale del D.L. 174/2012, conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, n. 213/2012, riuniti i giudizi, dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni;
- 2) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, primo periodo, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»;
- 3) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, secondo periodo, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro»;
- 4) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, primo periodo, nella parte in cui prevede il «presidente della regione», anziché il «presidente del consiglio regionale»;
- 5) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, terzo periodo;
- 6) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11;
- 7) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue»;
- 8) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, nella parte in cui impone alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dei commi 7, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi



delle Regioni; 10, primo periodo, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»; 10, secondo periodo, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltrare»; 11, primo periodo, nella parte in cui prevede il «presidente della regione», anziché il «presidente del consiglio regionale»; 11, terzo periodo; 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11; 12, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue»;

- 9) l'illegittimità costituzionale dell'art. 148, commi 2 e 3, d.lgs. 267/2000, come modificati dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, con efficacia nei confronti delle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna;
- 10) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 1 a 8, del decreto-legge n. 174 del 2012, promosse dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e agli articoli 117, terzo comma, e 119 della Cost.;
- 11) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, del decreto-legge n. 174 del 2012, promossa dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost. e agli articoli 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge cost. n. 3 del 1948;
- 12) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge n. 174 del 2012, promosse dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento alle proprie «prerogative costituzionali», nonché al principio secondo cui la disciplina dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni o le Province ad autonomia differenziata spetta allo statuto speciale, oppure alle norme di attuazione statutaria o, comunque, all'accordo tra lo Stato e detti enti ad autonomia differenziata;
- 13) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 148, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, promossa dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 3, comma 1, lettera b), 6 e 46 della legge cost. n. 3 del 1948;
- 14) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11-bis del decreto-legge n. 174 del 2012 promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, per violazione degli artt. 3, 116, 117, 118 e 119 Cost. e del principio di ragionevolezza, nonché degli artt. 4, numero 1) e numero 1-bis), 12, 13, 19 e 41 del Titolo IV, e dell'art. 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 16, 19, 33, 34, 35, 46, 50 e 54 della legge cost. n. 3 del 1948;
- 15) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 174 del 2012 promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, per violazione dell'art. 116 Cost., del Titolo IV e dell'art. 65 della legge cost. n. 1 del 1963, e dell'art. 33 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

1975, n. 902 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia);

- 16) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012 promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all’art. 117, quarto comma, Cost. e all’art. 4, numero 1), della legge cost. n. 1 del 1963;
- 17) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 5, del decreto-legge n. 174 del 2012 promossa dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in riferimento agli artt. 116 e 119 Cost., al Titolo IV della legge cost. n. 1 del 1963, all’art. 33 del d.P.R. n. 902 del 1975, agli artt. 7 e 8 della legge cost. n. 3 del 1948 e dell’art. 10 del d.P.R. 16 gennaio 1978, n. 21 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione);
- 18) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 6, promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all’art. 4, numero 1), della legge cost. n. 1 del 1963, e all’art. 33, comma 1, del d.P.R. n. 902 del 1975;
- 19) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi da 1 a 8, promossa dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 119 Cost., 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, in combinato disposto con l’art. 10 del d.P.R. n. 902 del 1978 e con l’art. 116 Cost.;
- 20) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 3 e 4, del decreto-legge n. 174 del 2012, promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in riferimento al Titolo IV e all’art. 65 della legge cost. n. 1 del 1963, agli artt. 33 e 36 del d.P.R. n. 902 del 1975, all’art. 33 della legge cost. n. 3 del 1948 e agli artt. 116, 127 e 134 Cost.;
- 21) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 174 del 2012, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, per violazione degli artt. 24, 113, 116, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., del Titolo IV e dell’art. 65 della legge cost. n. 1 del 1963, dell’art. 33 del d.P.R. n. 902 del 1975, , degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, dell’art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978;
- 22) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 9, del decreto-legge n. 174 del 2012 promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in riferimento agli artt. 116, 117, terzo comma, 119 e 127 Cost., agli artt. 16, 18 e 21 della legge cost. n. 1 del 1963, all’art. 5 della legge statutaria 18 giugno 2007, n. 17 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell’articolo 12 dello Statuto di autonomia), agli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 19, 26, 33, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948 e agli artt. 1, 4 e 5 del d.P.R. n. 21 del 1978;
- 23) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 10, 11 e 12, del decreto-legge n. 174 del 2012, limitatamente alla parte in cui disciplinano le modalità di redazione e controllo relative ai rendiconti annuali di esercizio dei gruppi consiliari, promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

riferimento agli artt. 116, 117, terzo comma, 119 e 127 Cost., agli artt. 16, 18 e 21 della legge cost. n. 1 del 1963, all’art. 5 della legge statutaria n. 17 del 2007, agli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 19, 26, 33, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948 e agli artt. 1, 4 e 5 del d.P.R. n. 21 del 1978;

- 24) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 16, del decreto-legge n. 174 del 2012, nella parte in cui impone alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dei commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, per quest’ultimo limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in riferimento agli artt. 7, 8, 15, 19, 26, 33, 35, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, alle «prerogative costituzionali» della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, al Titolo IV e all’art. 65 della legge cost. n. 1 del 1963 e all’art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione), nonché agli artt. 116, 117 e 119 Cost.;
- 25) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 148, comma 1, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali), come modificato dall’art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, promossa dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 3, comma 1, lettera b), 6 e 46 della legge cost. n. 3 del 1948;
- 26) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 148-bis, del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall’art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, promosse dalla Regione autonoma Sardegna, per violazione degli artt. 3, comma 1, lettera b), 6 e 46 della legge cost. n. 3 del 1948;
- 27) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 6 del d.l. n. 174 del 2012, promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 3, 116 e 117, quarto comma, Cost., agli artt. 4, numero 1) e numero 1-bis), del Titolo IV e agli artt. 60, 63, comma 5, della legge cost. n. 1 del 1963, agli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), all’art. 33, comma 1, del d.P.R. n. 902 del 1975, all’art. 27 della legge n. 42 del 2009 e al principio dell’accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali; all’art. 1, commi 154 e 155, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), agli artt. 3, comma 1, lettera b), 6, 46, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, all’art. 1 del d.P.R. n. 21 del 1978, agli artt. 79, 80, 81 e 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all’art. 16 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), all’art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l’istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), all’art. 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), all’art. 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

Annotazioni:

Con tre distinti ricorsi, le Regioni autonome Friuli Venezia Giulia e Sardegna e la Provincia autonoma di Trento hanno promosso questioni di legittimità costituzionale relative a diverse disposizioni del D.L. 174/2012 conv., con mod. dalla L. 213/2012.

Di seguito sono riepilogate le censure delle ricorrenti.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha lamentato la lesione degli artt. 3, 24, 113, 116, 117, 118, 119, 127 e 134 Cost., degli artt. 4, numeri 1) e 1-bis), 12, 13, 16, 18, 21, da 48 a 57, 41, 63 e 65 Statuto speciale, degli artt. 33 e 36 DPR 902/1975 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e degli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. 9/1997 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), nonché dell’art. 27 L. 42/2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione) e dell’art. 1, commi 154 e 155, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (legge di stabilità 2011).

La Provincia autonoma di Trento ha lamentato la violazione degli artt. 54, numero 5), da 69 a 86, 103, 104, 107, 108 e 109 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), nonché degli artt. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 473 (Norme di attuazione dello Statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di finanza locale), 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), 16 e 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), 2 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l’istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), come modificato dal decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 166 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti).

La Regione Sardegna ha lamentato la lesione degli articoli 3, 116, 117, 118, 119 e 127 Cost., degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 16, 19, 23, 24, 26, 33, 34, 35, 37, 46, 50, 54 e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché degli articoli 1, 4, 5, 10 del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Per decidere con un'unica pronuncia, la Corte riunisce i ricorsi aventi ad oggetto l'impugnazione dell'art. 1, commi da 1 a 8 (aventi ad oggetto il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni), 9 e da 10 a 12 (aventi ad oggetto i controlli sui gruppi consiliari dei consigli regionali), e 16 (riguardante le modalità di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome alle disposizioni introdotte dall'art. 1); l'art. 3, comma 1, lettera e) (avente ad oggetto i controlli esterni sugli enti locali); l'art. 6 (avente ad oggetto controlli sulla gestione economico-finanziaria finalizzati all'applicazione della revisione della spesa pubblica degli enti locali); l'art. 11-bis (relativo alla clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome).

La risoluzione delle questioni prospettate presuppone la previa identificazione della materia nella quale si collocano le disposizioni impugnate.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, le norme censurate sono ascrivibili all'ambito materiale dell'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.) per i quali spetta al legislatore statale porre i principi fondamentali di riferimento, nonché ai sensi dell'art. 119, secondo comma, Cost..

In particolare, la Consulta osserva che la disciplina posta dal legislatore statale in materia di controlli sugli enti territoriali ha assunto maggior rilievo a seguito dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, tra cui, in particolare, l'obbligo di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio, cui si riconnette la normativa nazionale sul "patto di stabilità interno", il quale coinvolge Regioni ed enti locali nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

In secondo luogo, il rispetto dei vincoli europei discende direttamente, oltre che dai principi di coordinamento della finanza pubblica, dall'art. 117, primo comma, Cost. e dall'art. 2, comma 1, della l. cost. n. 1/2012 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea (sent. n. 60/2013).

Da ciò consegue la differenza tra i controlli di regolarità e legittimità contabile, attribuiti alla Corte dei conti al fine di prevenire squilibri di bilancio, e i controlli istituiti dalle autonomie speciali sulla contabilità degli enti insistenti sul loro territorio e, più in generale, sulla finanza pubblica di interesse regionale. I controlli affidati alla Corte dei conti sono strumentali al rispetto degli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio, mentre quelli istituiti dalle autonomie speciali sono resi nell'interesse della Regione stessa e delle Province autonome. In questa prospettiva, i controlli del primo tipo possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio, che si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti. Detti controlli si risolvono in un esito alternativo, nel senso che devono decidere se i bilanci preventivi e successivi degli enti territoriali siano o meno rispettosi del patto di stabilità e del principio di equilibrio. Essi non impingono nella discrezionalità propria della particolare autonomia di cui sono dotati gli enti territoriali destinatari, ma sono mirati unicamente a garantire la



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

sana gestione finanziaria, prevenendo o contrastando pratiche non conformi ai richiamati principi costituzionali.

In questo quadro, la Corte rileva che occorre anzitutto stabilire se le norme statali impugnate esprimano principi fondamentali idonei a vincolare il legislatore di enti ad autonomia speciale.

Al riguardo, la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che i principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» – funzionali anche ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica a prevenire squilibri di bilancio – sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (sentt. n. 229 del 2011; n. 120 del 2008, n. 169 del 2007). Ciò in riferimento alla necessità di preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli oggi ancor più pregnanti nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, l. cost. n. 1/2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013).

Infine, la Corte afferma che dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica, e cioè nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che alle Regioni e alle Province autonome derivi una parziale compressione degli spazi delle competenze legislative, amministrative e della loro autonomia di spesa.

Ciò premesso, la Corte osserva che le censure delle ricorrenti muovono da due presupposti fondamentali, di seguito riassunti:

- 1) i controlli disciplinati dalle norme degli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione esaurirebbero la tipologia dei controlli attribuiti alla Corte dei conti negli ordinamenti delle autonomie speciali;
- 2) tutte le tipologie dei controlli sugli enti territoriali disciplinati dal legislatore statale devono avere comunque natura collaborativa, ancorché quest'ultimo sia libero di assegnare alla Corte dei conti qualsiasi altra forma di controllo, purché tale controllo abbia un suo fondamento costituzionale.

Il primo assunto è ritenuto errato dalla Corte. Essa ha infatti precisato che i controlli attribuiti alla Corte dei conti, disciplinati da norme statali analoghe a quelle denunciate, non si sovrappongono alle funzioni e ai compiti riservati alle autonomie speciali dalle norme statutarie e di attuazione, atteso che le prime disciplinano controlli, dichiaratamente finalizzati ad assicurare la sana gestione finanziaria degli enti territoriali, a prevenire squilibri di bilancio e a garantire il rispetto del patto di stabilità interno e del vincolo in materia di indebitamento posto dall'ultimo comma dell'art. 119 Cost., anche in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica.

Il secondo assunto da cui muovono le ricorrenti viene ritenuto, in linea di massima, condivisibile, con la precisazione che la natura dei controlli sugli enti locali e sulle aziende sanitarie non produce, in sé, l'interferenza dei suddetti controlli con il piano dei controlli riservati alle amministrazioni degli enti dotati di autonomia speciale, atteso che «l'art. 1,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio, che si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e la regolarità dei conti» (sent. n. 60 del 2013). E ciò in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli – non soltanto in riferimento all'art. 100 Cost., ma anche agli artt. 81, 119 e 120 Cost. – rispetto a quelli spettanti alle autonomie speciali. Da questi ultimi infatti si differenziano i controlli della Corte dei conti, che sono attribuiti ad un organo di garanzia terzo e indipendente, a fini di tutela degli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica.

La Corte procede quindi all'esame delle norme impugnate.

In primo luogo sono esaminate, in ordine logico, le censure – prospettate dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna – aventi ad oggetto l'art. **11-bis** D.L. 174/2012. Tale articolo prevede una clausola di salvaguardia degli enti ad autonomia speciale che disciplina, in via generale, il rapporto tra tali enti e il d.l. in esame e stabilisce che «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano attuano le disposizioni di cui al presente decreto nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

Le ricorrenti lamentano che l'impugnato art. 11-bis disporrebbe che l'attuazione delle disposizioni del decreto-legge deve avvenire anche nel caso in cui le stesse contrastino con gli statuti delle Regioni ricorrenti o con le relative norme di attuazione. Da ciò l'inidoneità della clausola a salvaguardare la particolare autonomia delle Regioni ricorrenti e la conseguente violazione dell'art. 116, primo comma, Cost., che riconosce detta autonomia, nonché dei parametri costituzionali e statutari che sarebbero lesi dall'attuazione delle disposizioni del decreto-legge nelle due Regioni (rispettivamente, per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli artt. 4, numeri 1 e 1-bis, 12, 13, 19, 41, del Titolo IV, e 65, Statuto speciale e, per la Regione autonoma Sardegna, gli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 15, 16, 19, 33, 34, 35, 46, 50 e 54, Statuto speciale per la Sardegna, gli artt. 3, 117, 118 e 119 Cost. e il principio di ragionevolezza).

Secondo la Corte, le questioni non sono fondate.

Con la sentenza n. 219/2013 – che riguarda altre disposizioni dello stesso D.L. – la Corte ha chiarito che l'art. 11-bis stabilisce l'inapplicabilità delle disposizioni del citato decreto-legge agli enti ad autonomia speciale, fatta eccezione per i soli casi in cui singole disposizioni dello stesso decreto statuiscano espressamente in senso contrario. Tale interpretazione, col sancire la piena idoneità dell'art. 11-bis in esame a tutelare le prerogative degli enti ad autonomia differenziata, esclude che esso imponga alle ricorrenti di attuare disposizioni dello stesso decreto che contrastino con i loro rispettivi statuti speciali o con le relative norme di attuazione e comporta l'infondatezza delle questioni proposte dalle stesse ricorrenti sulla base dell'opposto erroneo presupposto interpretativo.

Di conseguenza, l'esame delle questioni va condotto verificando, in via preliminare, se tale generale clausola di salvaguardia operi effettivamente con riguardo alle disposizioni



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

impugnate – ciò che imporrebbe il rigetto, in limine, delle questioni proposte in quanto le norme impugnate sarebbero inapplicabili agli enti ad autonomia differenziata ricorrenti – oppure se siano previste, rispetto alla suddetta clausola, delle deroghe che stabiliscano espressamente che le stesse disposizioni sono invece applicabili alle Regioni e alle Province ad autonomia speciale.

La Corte ritiene che tali deroghe siano effettivamente previste con riguardo a tutte le altre disposizioni impugnate dalle ricorrenti.

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato diversi commi dell'art. 1 del D.L. in esame che ha rafforzato i controlli della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni. Le ricorrenti hanno censurato, in particolare: a) la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, i commi da 2 a 7, 9, 10, 11, 12 e 16; b) la Regione autonoma Sardegna, i commi da 1 a 8, 9, 10, 11, 12 e 16; c) la Provincia autonoma di Trento, il solo comma 16.

Il comma 16 – secondo cui: «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto» – disciplina il rapporto tra gli enti ad autonomia differenziata e le disposizioni dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012 in modo specifico rispetto alla generale clausola di salvaguardia dell'art. 11-bis dello stesso decreto. Tale comma, infatti, prevedendo l'obbligo delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dell'art. 1 in esame (entro un anno dall'entrata in vigore dello stesso), presuppone logicamente che tali disposizioni – contrariamente a quanto previsto in linea generale dall'art. 11-bis dello stesso D.L. – si applichino agli enti ricorrenti.

Va inoltre precisato che l'adeguamento previsto nel comma 16 consiste nella predisposizione delle fonti legislative o regolamentari, regionali o provinciali, che siano eventualmente necessarie per l'attuazione delle disposizioni dell'art. 1 del D.L. (siano esse conformi o no agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione) negli enti ad autonomia speciale.

Ne discende che la generale clausola di salvaguardia dell'art. 11-bis del d.l. n. 174 del 2012 non opera con riguardo alle disposizioni dell'art. 1 dello stesso decreto.

Infine la Corte chiarisce che l'obbligo di adeguamento alle disposizioni dell'art. 1 in esame sorge solo quando l'ordinamento dell'ente ad autonomia differenziata non debba ritenersi già pienamente conforme ad esse, ad es. nel caso in cui controlli equipollenti fossero già previsti dallo statuto dell'ente.

Venendo all'esame del comma 16 dell'art. 1, che tutte e tre le ricorrenti hanno impugnato, la Corte dichiara inammissibile il ricorso della Provincia autonoma di, dal momento che la Provincia non poteva limitarsi a impugnare il solo comma 16 dell'art. 1, ma avrebbe dovuto impugnarlo unitamente agli altri commi dello stesso articolo ai quali il comma 16 le imponeva di adeguarsi.

Diversamente, le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna hanno impugnato non solo il citato comma 16 dell'art. 1, ma anche numerose disposizioni dello stesso articolo alle quali tale comma imponeva di adeguare i loro ordinamenti. Da ciò l'ammissibilità delle questioni promosse da tali Regioni autonome nei confronti del



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

suddetto comma 16, che sono scrutinate dopo l'esame di quelle aventi ad oggetto gli altri commi di tale articolo.

Tanto chiarito, la Corte passa ad esaminare le questioni promosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna nei confronti dei commi da 2 a 7, 9, 10, 11 e 12 (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e da 1 a 8, 9, 10, 11 e 12 (Regione autonoma Sardegna) dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012.

In via preliminare, la Corte verifica d'ufficio l'ammissibilità delle questioni promosse dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti dei commi da 1 a 8 dell'art. 1 del D.L. sotto il profilo che tali censure investono in modo indifferenziato tutti gli otto commi suddetti senza specificare i termini nei quali ciascuno di essi avrebbe singolarmente violato i parametri invocati.

Sono dichiarate inammissibili per genericità le prime due questioni, ammissibili tutte le altre.

Venendo al merito delle questioni riguardanti le disposizioni dell'art. 1 del decreto-legge in esame, è scrutinata, in primo luogo, la censura con la quale la Regione autonoma Sardegna ha dedotto che i commi da 1 a 8 dell'art. 1 del medesimo decreto-legge violano gli artt. 54 e 56 del proprio statuto speciale, in combinato disposto con l'art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978 e con l'art. 116 Cost., perché prevedono forme di controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria della Regione che, essendo «ulteriori e diverse» rispetto a quelle disciplinate dallo statuto e dalle relative norme di attuazione, potrebbero essere stabilite soltanto mediante una modificazione statutaria o con la normativa di attuazione dello statuto, entrambe da porre in essere secondo le procedure rispettivamente definite dagli invocati artt. 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948.

La Corte ritiene la questione non fondata.

Con i commi da 2 a 8 dell'art. 1 del d.l. in esame (oltre che con i commi 9, 10, 11 e 12 dello stesso articolo), il legislatore statale ha adeguato il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni previsto dagli artt. 3, comma 5, della legge 20/1994 e 7, comma 7, della legge 131/2003, al duplice fine del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le previsioni di siffatti controlli esterni sulla gestione finanziaria delle Regioni si collocano nell'ambito materiale di legislazione concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.), nel quale spetta allo Stato dettare i principi fondamentali, e questi, sono opponibili anche agli enti ad autonomia differenziata, in quanto anche la finanza di tali enti è parte della finanza pubblica allargata.

Le attribuzioni della Corte dei conti in tema di controllo sulla gestione finanziaria delle amministrazioni pubbliche, del resto, trovano fondamento oltre che nell'art. 100, secondo comma, Cost. (il cui riferimento al controllo della Corte dei conti «sulla gestione del bilancio dello Stato» deve oggi intendersi esteso al controllo sui bilanci di tutti gli enti che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata), nella tutela dei principi del buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.), della responsabilità dei funzionari pubblici (art. 28 Cost.), del tendenziale equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.) e del coordinamento della finanza delle Regioni con quella dello Stato,

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

delle Province e dei Comuni (art. 119 Cost.), cioè di principi che sono anch’essi riferiti a tutti gli enti che fanno parte della finanza pubblica allargata. Ciò conferma che dette attribuzioni della Corte dei conti debbono imporsi, in modo uniforme nell’intero territorio nazionale, senza che esse «possano incontrare i limiti peculiari dell’autonomia speciale» (sentenza n. 219 del 2013; sul punto, si veda anche la sentenza n. 198 del 2012). Deve quindi concludersi che lo Stato, nell’esercizio della propria competenza a dettare i principi fondamentali nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», ben può prevedere forme di controllo della Corte dei conti ulteriori rispetto a quelle disciplinate dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione. Peraltro, nella specie, non si ravvisa alcun contrasto con la normativa statutaria o di attuazione degli statuti. Da ciò l’infondatezza della questione promossa dalla Regione autonoma Sardegna.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna anche il comma 2 dell’art. 1, che introduce la relazione semestrale della sezione regionale della Corte dei conti ai consigli regionali sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri. La ricorrente lamenta la violazione dell’autonomia finanziaria – tutelata dall’art. 116 Cost. e dal Titolo IV dello proprio statuto – nonché dell’art. 65 dello stesso statuto e delle relative norme di attuazione, atteso che queste ultime esaurirebbero la tipologia dei controlli attribuiti alla Corte dei conti nell’ordinamento della Regione autonoma, consentendo i suddetti controlli soltanto «a richiesta del consiglio regionale».

La Corte giudica la questione non fondata, ritenendo che il controllo introdotto trovi fondamento costituzionale e rivesta natura collaborativa. Il legislatore è infatti libero di assegnare alla Corte dei conti qualsiasi altra forma di controllo con queste caratteristiche, stante la posizione di indipendenza e neutralità del giudice contabile al servizio dello Stato-ordinamento, quale garante imparziale dell’equilibrio economico-finanziario del settore pubblico nel suo complesso e della corretta gestione delle risorse. La relazione semestrale ai consigli regionali sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, ancorché obbligatoriamente prevista, si mantiene nell’alveo dei controlli di natura collaborativa e di quelli comunque funzionali a prevenire squilibri di bilancio e non può conseguentemente ritenersi lesiva dei parametri invocati, posta la collocazione su piani distinti, seppur concorrenti nella valutazione degli effetti finanziari delle leggi regionali, delle funzioni intestate alla sezione regionale della Corte dei conti rispettivamente dall’art. 33, comma 4, del d.P.R. n. 902 del 1975, da un lato, e dall’impugnato art. 1, comma 2, del d.l. in esame, dall’altro. Da ciò segue la non fondatezza della questione.

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna hanno impugnato i commi 3, 4 e 7 dell’art. 1 del d.l. n. 174 del 2012.

Il **comma 3** introduce una verifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi (annuali e pluriennali) e sui rendiconti consuntivi delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale. Tale controllo consiste in un esame di detti bilanci e rendiconti diretto alla «verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento e dell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti». La disposizione impugnata fa rinvio ai commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge 266/2005 (legge finanziaria 2006), i quali hanno introdotto l'obbligo degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali di trasmettere alle sezioni regionali della Corte dei conti, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, una relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'esercizio di competenza.

Il **comma 4** stabilisce che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ai fini della verifica prevista dal comma 3, accertino altresì che detti rendiconti tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla Regione, nonché dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale. Il comma mantiene ferma la disciplina in tema di controlli sugli enti del settore sanitario prevista dall'art. 2, comma 2-sexies, d.lgs. 502/1992, dall'art. 2, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 e dall'art. 32 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Il **comma 7** disciplina l'esito dei controlli previsti dai commi 3 e 4, stabilendo che, qualora la sezione regionale competente accerti squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, dalla pronuncia di accertamento da essa emessa discende l'«obbligo», per le amministrazioni interessate, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito di tale pronuncia, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio». Stabilisce altresì che, qualora la Regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica degli stessi da parte della sezione regionale di controllo dia esito negativo, «è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria».

Va osservato che i controlli introdotti dagli impugnati commi 3, 4 e 7 hanno carattere successivo, essendo effettuati su documenti di bilancio già approvati. Depongono univocamente in tale senso argomenti di carattere letterale.

Secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, i commi impugnati, dettando una disciplina difforme da quella dell'art. 33 del d.P.R. n. 902 del 1975, cioè dalla normativa di attuazione dello statuto alla quale è riservata la materia dei controlli della Corte dei conti sulla Regione e, in particolare, prevedendo un controllo di natura non collaborativa ma «coercitiva», violerebbero l'art. 116 Cost., l'autonomia finanziaria spettante alla Regione ai sensi del Titolo IV del suo statuto speciale e l'art. 65 dello stesso statuto che stabilisce il procedimento per l'adozione della normativa di attuazione statutaria.

Le due ricorrenti deducono poi che gli stessi commi, prevedendo un controllo della Corte dei conti sulla legge regionale, con la quale è approvato il bilancio regionale – controllo che, secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, sarebbe in alcuni casi di costituzionalità in quanto avrebbe come parametri «l'art. 81, l'art. 119, co. 6, i vincoli del patto di stabilità» – che «si sovrappone alle competenze della Corte costituzionale (artt. 127 e 134 Cost.)», oltre che a quelle della stessa Corte dei conti in materia di parificazione del rendiconto regionale o che «determina l'alterazione del regime della legge regionale [...] che è definito da norme di rango costituzionale e non può essere modificato da una fonte legislativa ordinaria», violerebbero, secondo la Regione



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli artt. 127 e 134 Cost. e gli artt. 33 e 36 del d.P.R. n. 902 del 1975; secondo la Regione autonoma Sardegna, l'art. 33 del proprio statuto speciale e l'art. 127 Cost..

Le ricorrenti censurano poi specificamente il comma 7 dell'art. 1 del citato decreto-legge.

Secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, tale comma 7 viola l'«autonomia legislativa e finanziaria regionale», perché, col prevedere la sanzione della preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa approvati con legge regionale, «incide sul regime di efficacia delle leggi regionali di settore, che è fissato da norme costituzionali e non è disponibile da parte del legislatore ordinario».

Ad avviso della Regione autonoma Sardegna, l'impugnato comma 7 violerebbe: a) gli artt. 3, 4 e 5 del suo statuto speciale (i quali enumerano le competenze legislative, rispettivamente, esclusiva, concorrente e integrativa/attuativa della Regione), l'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. (che, «in ragione della clausola di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001», conferisce alla Regione ulteriori competenze legislative in via concorrente o residuale), nonché l'art. 6 dello stesso statuto speciale (che stabilisce che la Regione esercita le funzioni amministrative nelle materie nelle quali ha potestà legislativa) e l'art. 118 Cost., anch'esso «in riferimento all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001», perché la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa da esso prevista «si traduce nell'impossibilità di svolgere le funzioni pubbliche attribuite alla Regione» dalle invocate disposizioni statutarie e costituzionali; b) gli artt. 7 e 8 dello statuto speciale sardo e l'art. 119 Cost. (i quali «assicurano alla Regione autonomia finanziaria qualificata»), l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia «coordinamento della finanza pubblica», l'art. 116 Cost., gli artt. 54 e 56 dello statuto speciale e l'art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978 («che prevedono la maggiore autonomia economico-finanziaria della Regione Sardegna [almeno] attraverso la previsione dello speciale procedimento di attuazione statutaria»), gli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna e l'art. 117 Cost. («che affidano alla Regione funzioni pubbliche che sarebbero compromesse dal blocco dei programmi di spesa»), perché stabilisce, con norme di dettaglio, un controllo di natura non collaborativa, suscettibile di conseguenze «sanzionatorie e repressive» come la citata preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Infine, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia deduce che il comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012, ove inteso nel senso dell'assenza di strumenti di tutela giurisdizionale avverso le pronunce della Corte dei conti di accertamento delle irregolarità e di verifica negativa dei provvedimenti regionali diretti a rimuovere le stesse e a ripristinare gli equilibri di bilancio, viola gli artt. 24 e 113 Cost.

Le censure promosse nei confronti di tutti e tre i commi 3, 4 e 7 dell'art. 1 del decreto-legge in esame devono essere esaminate separatamente con riguardo, da un lato, ai commi 3 e 4, dall'altro, al comma 7.

Dette censure, per la parte in cui si riferiscono ai commi 3 e 4, non sono state giudicate fondate.

Sono rigettate le doglianze prospettate dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, secondo cui i commi impugnati avrebbero: a) invaso un ambito riservato alla normativa di

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

attuazione dello statuto speciale; b) previsto un controllo di carattere «non [...] collaborativo ma coercitivo».

Infatti, quanto al primo aspetto, lo Stato può prevedere, nell’esercizio della potestà legislativa concorrente a esso spettante nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» e al fine di realizzare interessi costituzionalmente protetti, forme di controllo della Corte dei conti ulteriori rispetto a quelle disciplinate dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, salvo il limite che esse non contrastino, in modo puntuale, con tale normativa statutaria o di attuazione degli statuti. Né tale limite è stato, nella specie, superato, atteso che il controllo successivo sulla gestione finanziaria regionale previsto dalle disposizioni impugnate si colloca su un piano palesemente distinto rispetto sia al controllo sulla gestione in senso stretto sia al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione – il quale, analogamente alla verifica del rendiconto generale dello Stato, alla cui disciplina rinvia l’art. 33, comma 3, del d.P.R. n. 902 del 1975, ha natura di controllo preventivo sugli atti e non successivo sulla gestione finanziaria – previsti dagli invocati artt. 33 e 36 del d.P.R. n. 902 del 1975.

Sotto l’aspetto del lamentato carattere non collaborativo del controllo previsto, la Corte osserva che il controllo sui bilanci e sui rendiconti delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale di cui agli impugnati commi 3 e 4, consiste nel mero esame di tali bilanci e rendiconti da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti per la finalità indicata dal comma 3 (cioè «per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento e dell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti»); esame che è idoneo a evidenziare le disfunzioni eventualmente rilevate ma che non implica, di per sé, alcuna coercizione dell’attività dell’ente sottoposto al controllo.

Sono ugualmente non fondate, sempre per la parte in cui si riferiscono ai commi 3 e 4 dell’art. 1 del medesimo decreto-legge, le censure con le quali le ricorrenti Regioni autonome hanno lamentato che dette disposizioni prevedono un controllo della Corte dei conti che, là dove ha come oggetto i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni – approvati con legge regionale – invaderebbe la competenza della Corte costituzionale quale unico organo al quale gli artt. 127 e 134 Cost. attribuiscono il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali e altererebbe il sistema del controllo della legittimità costituzionale delle stesse leggi stabilito dall’art. 127 Cost.. Va osservato, in proposito, che un dubbio in ordine alla sussistenza di tali violazioni potrebbe insorgere solo laddove il sindacato sulle leggi regionali di approvazione dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni assegnato alla Corte dei conti dagli impugnati commi 3 e 4 fosse suscettibile di produrre effetti giuridici impeditivi dell’efficacia di tali leggi, così come è proprio (art. 136 Cost.) del controllo di costituzionalità delle leggi regionali introdotto dal ricorso del Governo e affidato a questa Corte a norma degli invocati artt. 127 e 134 Cost.

Invece, gli impugnati commi 3 e 4 prevedono un esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni che, avendo come esito la mera segnalazione delle disfunzioni, eventualmente rilevate dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

conti, è invece insuscettibile di incidere sull'efficacia delle leggi regionali con le quali detti bilanci e rendiconti sono approvati. Tale rilievo basta a escludere che gli impugnati commi 3 e 4 abbiano introdotto, in quanto tali, un sindacato di legittimità delle leggi di approvazione dei bilanci regionali idoneo ad incidere sul regime del controllo di costituzionalità delle leggi regionali definito dagli artt. 127 e 134 Cost. e sulle competenze della Consulta.

Le censure aventi a oggetto il comma 7 dell'art. 1 del medesimo decreto-legge, sono scrutinate separatamente per la parte di tale comma che si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi, rispettivamente delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale. Infatti, la circostanza che i bilanci preventivi e i rendiconti delle Regioni siano approvati, come si è detto, a differenza di quelli degli enti del Servizio sanitario nazionale, con legge (regionale), implica che i controlli sugli stessi si traducano in controlli su una legge, il che pone problemi peculiari in punto di legittimità costituzionale degli stessi.

Le ricorrenti hanno dedotto la lesione: dell'«autonomia legislativa [...] regionale» (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e della competenza legislativa garantita dagli artt. 3, 4 e 5 del proprio statuto speciale e dall'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. (Regione autonoma Sardegna) nonché degli artt. 127 e 134 Cost., in quanto il comma impugnato avrebbe introdotto un sindacato di legittimità costituzionale sulle leggi di approvazione dei bilanci e dei rendiconti regionali che «si sovrappone» a quello spettante alla Corte costituzionale (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e del (solo) art. 127 Cost. per avere lo stesso comma modificato il sistema del controllo della legittimità costituzionale delle leggi regionali previsto da tale disposizione costituzionale (Regione autonoma Sardegna).

Tali questioni sono giudicate fondate nei termini di séguito precisati.

Il comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012 disciplina gli interventi che gli enti controllati e, tra questi, le Regioni, sono tenuti a porre in essere in séguito alla pronuncia del giudizio di controllo operato dalla Corte dei conti ai sensi dei commi 3 e 4 nonché le conseguenze della mancata adozione degli stessi. In particolare, in base a tale disposizione, dalla pronuncia di accertamento adottata dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti può conseguire l'«obbligo di adottare [...] i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio», cioè, nella specie, l'obbligo di modificare la legge di approvazione del bilancio o del rendiconto mediante i provvedimenti, anch'essi legislativi, necessari per la rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Dall'omissione della trasmissione di detti provvedimenti o dalla verifica negativa della sezione regionale di controllo della Corte dei conti in ordine agli stessi, deriva la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali fosse accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria, ciò che equivale, nella sostanza, all'attribuzione, a tali omissioni e verifica negativa, di un vero e proprio effetto impeditivo dell'efficacia della legge regionale in base alla quale dovevano essere realizzati i programmi di spesa la cui attuazione è interdetta.

La disposizione impugnata attribuisce alle pronunce di accertamento e di verifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti l'effetto, da un canto, di vincolare il contenuto della produzione legislativa delle Regioni, obbligate a modificare le proprie



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

leggi di bilancio, dall'altro, di inibire l'efficacia di tali leggi in caso di inosservanza del suddetto obbligo (per la mancata trasmissione dei provvedimenti modificativi o per la inadeguatezza degli stessi). Tali effetti non possono essere fatti discendere da una pronuncia della Corte dei conti, le cui funzioni di controllo non possono essere spinte sino a vincolare il contenuto degli atti legislativi o a privarli dei loro effetti. Le funzioni di controllo della Corte dei conti trovano infatti un limite nella potestà legislativa dei Consigli regionali che, in base all'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi a essi estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale).

La Corte dei conti, d'altro canto, è organo che è sottoposto alla legge; la previsione che una pronuncia delle sezioni regionali di controllo di detta Corte possa avere l'effetto di inibire l'efficacia di una legge si configura, perciò, come palesemente estranea all'ordinamento costituzionale e lesiva della potestà legislativa regionale.

Secondo la Corte, il comma 7 dell'art. 1, D.L. n. 174 /2012, nella parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, contrasta anzitutto con gli invocati parametri costituzionali e statutari che garantiscono alle Regioni la potestà legislativa nelle materie di loro competenza.

Quanto alla violazione degli artt. 127 e 134 Cost., osserva la Corte che il controllo sulle leggi regionali con le quali sono approvati i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni è diretto alla «verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti» (art. 1, comma 3, del decreto-legge suddetto). Tale controllo ha, dunque, come parametro, almeno in parte, norme costituzionali; in particolare, oltre all'art. 119, sesto comma, Cost., espressamente indicato, l'art. 81 Cost., che dei menzionati «equilibri economico-finanziari», anche delle Regioni, costituisce la garanzia costituzionale. Il giudizio di controllo svolto dalle competenti sezioni regionali della Corte dei conti si configura quindi, almeno per la parte in cui si svolge alla stregua di norme costituzionali, come un sindacato di legittimità costituzionale delle leggi regionali di approvazione dei bilanci e dei rendiconti, al quale l'impugnato comma 7 riconnette, come si è ricordato, la possibile inibizione dell'efficacia di dette leggi. In tale modo, la disposizione impugnata ha introdotto una nuova forma di controllo di legittimità costituzionale delle leggi che illegittimamente si aggiunge a quello effettuato dalla Corte costituzionale, alla quale l'art. 134 Cost. affida in via esclusiva il compito di garantire la legittimità costituzionale della legislazione (anche regionale) attraverso pronunce idonee a determinare la cessazione dell'efficacia giuridica delle leggi dichiarate illegittime (sul principio dell'unicità della giurisdizione costituzionale, «che non tollera deroghe o attenuazioni di alcun genere», sentenza n. 31 del 1961, nonché sentenze n. 6 del 1970, n. 21 del 1959, n. 38 del 1957, sulla giurisdizione dell'Alta Corte per la Regione siciliana). Da ciò la lesione anche dell'art. 134 Cost., la quale determina una compromissione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, atteso che il controllo di legittimità costituzionale che la norma impugnata attribuisce alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in violazione di detta disposizione della Costituzione ha a oggetto, specificamente, le leggi con le quali le Regioni approvano i propri bilanci e rendiconti.



L'art. 1, comma 7, D.L. 174/2012 è dichiarato costituzionalmente illegittimo, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni. Va precisato che tale dichiarazione, essendo fondata anche sulla violazione di disposizioni della Costituzione, ha efficacia, con riguardo all'applicazione di detta norma, per tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, nonché per le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Le ulteriori questioni promosse dalle ricorrenti nei confronti di tale disposizione, per la parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, sono assorbite.

Passando all'esame delle censure che hanno a oggetto il comma 7 dell'art. 1 per la parte che si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, vanno anzitutto esaminate quelle con le quali le ricorrenti hanno denunciato detto comma in riferimento: a) all'art. 33 del d.P.R. n. 902 del 1975, all'art. 116 Cost., all'autonomia finanziaria riconosciuta alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dal Titolo IV del suo statuto speciale e all'art. 65 dello stesso statuto, perché, senza seguire la procedura stabilita dallo statuto speciale per l'adozione della normativa di attuazione statutaria (art. 65), prevede un controllo diverso da quello definito dalla vigente normativa di attuazione (art. 33 del d.P.R. n. 902 del 1975) e di natura non collaborativa, ma «coercitiva» (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia); b) alle competenze legislative e amministrative garantite alla Regione autonoma Sardegna, rispettivamente, dagli artt. 3, 4 e 5 del proprio statuto speciale e dall'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., nonché dall'art. 6 dello stesso statuto speciale e dall'art. 118 Cost., perché la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa da esso prevista «si traduce nell'impossibilità di svolgere le funzioni pubbliche attribuite alla Regione» da tali disposizioni statutarie e costituzionali (Regione autonoma Sardegna); c) agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale per la Sardegna e all'art. 119 Cost. (i quali «assicurano alla Regione autonomia finanziaria qualificata»), all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia «coordinamento della finanza pubblica», all'art. 116 Cost., agli artt. 54 e 56 dello stesso statuto speciale sardo e all'art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978 («che prevedono la maggiore autonomia economico-finanziaria della Regione Sardegna [almeno] attraverso la previsione dello speciale procedimento di attuazione statutaria»), agli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna e all'art. 117 Cost. («che affidano alla Regione funzioni pubbliche che sarebbero compromesse dal blocco dei programmi di spesa»), perché stabilisce, con norme di dettaglio (nella materia «coordinamento della finanza pubblica»), un controllo di natura non collaborativa suscettibile di conseguenze «sanzionatorie e repressive».

La Corte giudica le questioni non fondate.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia deduce, anzitutto, che lo Stato non potrebbe, senza seguire la procedura stabilita dallo statuto speciale per l'adozione della normativa di attuazione statutaria, prevedere controlli diversi da quelli definiti dalla vigente normativa di attuazione.

Tale doglianza non è giudicata fondata. Ribadisce la Corte, infatti, che lo Stato, nell'esercizio della propria competenza a dettare i principi fondamentali nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», al fine di realizzare interessi costituzionalmente protetti, ben può prevedere forme di controllo



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

della Corte dei conti ulteriori rispetto a quelle disciplinate dagli statuti speciali e dalla relative norme di attuazione, salvo che esse contrastino, in modo puntuale, con tale normativa statutaria o di attuazione degli statuti. Secondo la Corte tale contrasto è insussistente.

Le ricorrenti lamentano poi che, in violazione degli invocati parametri, gli esiti del controllo operato dalle competenti sezioni regionali della Corte dei conti previsti dal comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge in esame avrebbero natura non collaborativa, ma «coercitiva» (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e consisterebbero in «conseguenze sanzionatorie e repressive» (Regione autonoma Sardegna). La Regione autonoma Sardegna aggiunge che detti esiti potrebbero comportare «l'impossibilità di svolgere le funzioni pubbliche attribuite alla Regione».

Tali doglianze non sono giudicate fondate.

Come ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale, il controllo finanziario attribuito alla Corte dei conti e, in particolare, quello che questa è chiamata a svolgere sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, va ascritto alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità – da intendere come verifica della conformità delle (complessive) gestioni di detti enti alle regole contabili e finanziarie – e ha lo scopo, in una prospettiva non più statica (com'era il tradizionale controllo di legalità-regolarità), ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

Per l'effettivo conseguimento di tale scopo, l'impugnato comma 7 ha stabilito che l'accertamento, da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti, delle carenze di maggiore gravità elencate dal comma stesso, fa sorgere l'obbligo, in capo all'ente controllato, di adottare i provvedimenti di modificazione del bilancio o del rendiconto necessari per la rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Lo stesso comma 7 prevede poi che l'inosservanza di detto obbligo ha l'effetto di precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria. Si tratta, dunque, di effetti chiaramente cogenti nei riguardi degli enti del Servizio sanitario nazionale e, nel caso di inosservanza degli obblighi a questi imposti, inibitori, pro parte, dell'efficacia dei bilanci da essi approvati.

Siffatti esiti del controllo sulla legittimità e sulla regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti a evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti. Essi comportano una limitazione dell'autonomia degli enti del SSN, che si giustifica «in forza del diverso interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito [...] in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost.», anche in considerazione delle esigenze di rispetto dei vincoli posti dal diritto dell'Unione europea. La ragionevolezza degli esiti del controllo finanziario della Corte dei conti sui bilanci degli enti del SSN fa concludere la Corte per l'infondatezza delle doglianze avanzate dalle ricorrenti in ordine al carattere «coercitivo» e «sanzionatorio e repressivo» degli stessi. Tale conclusione si impone a séguito dell'imposizione a tutte le pubbliche amministrazioni, ad opera della legge cost. n. 1 del 2012, della regola dell'equilibrio dei bilanci (art. 97, primo comma, Cost., nel testo modificato).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

La Regione autonoma Sardegna lamenta, infine, che l'impugnato comma 7 eccederebbe dai limiti propri di un principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica» in quanto avrebbe natura di norma di dettaglio.

Neanche tale doglianza è giudicata fondata.

La Consulta ha costantemente affermato la possibilità per il legislatore statale di prevedere, nell'esercizio della propria competenza legislativa a determinare i principi fondamentali della materia «coordinamento della finanza pubblica», forme di controllo finanziario della Corte dei conti sugli enti territoriali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, le quali trovino fondamento, come nella specie, negli artt. 28, 81, 97, primo comma, 100, secondo comma, e 119 Cost.. Tale competenza legislativa dello Stato comprende anche la determinazione degli esiti dei predetti controlli e, in particolare, la disciplina degli effetti delle pronunce adottate dalla Corte dei conti a conclusione del giudizio di controllo, in quanto parte integrante del medesimo. La Corte dei conti, del resto, è un istituto che, ancorché posto al servizio dello Stato-ordinamento e non già soltanto dello Stato-apparato, appartiene pur sempre all'ordinamento statale: ciò esclude che il contenuto e gli effetti delle sue pronunce possano essere disciplinati dal legislatore regionale. L'impugnato comma 7, pertanto, stabilendo, come visto, gli esiti del controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, costituisce un principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica».

Sempre in ordine all'impugnazione del comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge in esame per la parte che si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia lamenta che tale disposizione, ove intesa nel senso dell'assenza di strumenti di tutela giurisdizionale avverso le pronunce della Corte dei conti di accertamento delle irregolarità e di verifica negativa dei provvedimenti regionali, violerebbe gli artt. 24 e 113 Cost.

La questione promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia è ritenuta infondata, non comportando la disposizione impugnata alcun vulnus al diritto di agire in giudizio. Secondo la Corte, infatti, le pronunce di accertamento delle sezioni regionali della Corte dei conti possono ledere le situazioni giuridiche soggettive degli enti del Servizio sanitario nazionale. Ne discende che nei confronti delle stesse situazioni giuridiche soggettive non può essere esclusa la garanzia della tutela dinnanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio dell'art. 24 Cost. Resta, in discussione, non l'an, ma soltanto il quomodo di tale tutela. L'identificazione di tale tutela costituisce, tuttavia, un problema interpretativo della normativa vigente la cui risoluzione esula, ovviamente, dall'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale.

La Regione autonoma Friuli Venezia Giulia impugna anche il **comma 4** dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012.

Secondo la ricorrente, la norma impugnata, regolando «la struttura del rendiconto della Regione», violerebbe l'art. 4, numero 1), dello statuto speciale di autonomia – che attribuisce alla Regione la potestà legislativa primaria nella materia «ordinamento degli Uffici», che «comprende la contabilità regionale» – o l'art. 117, quarto comma, Cost., «se ritenuto più favorevole».

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

La questione non è ritenuta fondata.

Le disposizioni dell’art. 1 del d.l. in esame costituiscono norme di principio in materia di «armonizzazione dei bilanci e coordinamento della finanza pubblica», opponibili anche al legislatore dotato di autonomia particolare. Ne consegue che il legislatore statale può, legittimamente, dettare norme di principio le quali prevedono che le introdotte verifiche sui rendiconti includano anche le partecipazioni in società controllate, alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla Regione, nonché i risultati della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, senza con ciò invadere l’ambito di competenza riservato alla potestà legislativa primaria della Regione.

È impugnato anche il **comma 5** dell’art. 1, il quale prevede che il rendiconto generale della Regione sia parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli artt. 39 e 41 del testo unico approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti). Sono rispettivamente invocati, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia l’art. 116 Cost., il Titolo IV dello statuto di autonomia e l’art. 33, comma 3, del d.P.R. n. 902 del 1975, che, tra l’altro, attribuisce alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti le decisioni in materia di parificazione del rendiconto generale della Regione ai sensi degli artt. 39 e 41 del citato regio decreto n. 1214 del 1934; e, dalla Regione autonoma Sardegna, gli artt. 7 e 8 dello statuto di autonomia (che disciplinano l’autonomia finanziaria della Regione) e l’art. 119 Cost. (anche in relazione all’art. 10 del d.P.R. n. 21 del 1978, che disciplina il “giudizio di verifica” sul rendiconto generale della Regione da parte della sezione regionale della Corte dei conti).

La questione non è ritenuta fondata.

Nel caso in esame, la norma impugnata non è lesiva dell’autonomia regionale e degli invocati parametri costituzionali e statutari, dal momento che le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna hanno già a suo tempo introdotto discipline sostanzialmente analoghe al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione, previsto dagli artt. 39 e 41 del richiamato testo unico approvato con il regio decreto n. 1214 del 1934, secondo un modulo procedimentale sostanzialmente analogo a quello introdotto dalla norma in esame. Da ciò segue che, nei confronti delle Regioni ricorrenti, non sussiste alcun obbligo di adeguamento, in conseguenza del comma 16 dell’art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012, all’impugnato comma 5 dello stesso articolo.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia censura anche il **comma 6** dell’art. 1, il quale dispone che «il Presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sulla regolarità della gestione e sull’efficacia e sull’adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. La relazione è, altresì, inviata al presidente del consiglio regionale».

La ricorrente si duole della lesione dell’art. 4, numero 1), del proprio statuto di autonomia, che attribuisce alla Regione la potestà legislativa primaria nella materia «ordinamento degli Uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto», dell’art. 33, comma 1, del d.P.R. n. 902 del



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

1975 (che disciplina i controlli della Corte dei conti nella Regione Friuli-Venezia Giulia), nonché della lesione dell'«autonomia organizzativa regionale».

Osserva la Regione ricorrente che le menzionate “Linee guida” sembrerebbero riguardare non già la relazione annuale, ma il sistema dei controlli interni, sicché è possibile che il legislatore statale sia incorso in un lapsus calami (in luogo di «adottato» dovrebbe leggersi «adottata»); in caso contrario, ad avviso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la disposizione in parola, essendo riconducibile all'ambito materiale dell'organizzazione regionale, violerebbe l'art. 4, numero 1), del proprio statuto di autonomia o l'art. 117, quarto comma, Cost., «se ritenuto più favorevole» ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

La questione non è giudicata fondata.

L'impugnato comma 6 è stato attuato con la delibera della Corte dei conti, sezione delle autonomie, 11 febbraio 2013, n. 5, recante «Linee guida per la relazione annuale del Presidente della regione sulla regolarità della gestione, sull'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213 del 2012». La disposizione censurata deve, pertanto, essere interpretata nel senso che le “Linee guida” non riguardano il sistema dei controlli interni, ma la relazione annuale del Presidente della Regione, in conformità, del resto, ai lavori preparatori. Ne consegue che la norma impugnata sfugge alla censura della ricorrente.

La questione promossa, in via subordinata, in riferimento all'art. 33, comma 1, del d.P.R. n. 902 del 1975, non è giudicata fondata.

La suddetta relazione del Presidente della Regione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, ben lungi dal sovrapporsi all'ambito competenziale preservato dal parametro invocato, costituisce istituto funzionale a garantire quel raccordo tra controlli interni ed esterni, finalizzati a garantire il rispetto dei parametri costituzionali e di quelli posti dal diritto dell'Unione europea (ex plurimis, sentenze n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995), estensibili anche alle autonomie speciali (sentenze n. 60 del 2013 e n. 179 del 2007).

La Regione autonoma Sardegna censura anche il **comma 8** dell'art. 1, il quale prevede che le relazioni redatte dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti siano «trasmesse alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze per le determinazioni di competenza», lamentando la lesione degli artt. 7 e 8 del proprio statuto di autonomia e dell'art. 119 Cost. (che assicurano «autonomia finanziaria qualificata» alla Regione), dell'art. 117, terzo comma, Cost. (che disciplina la potestà legislativa regionale in materia di «coordinamento della finanza pubblica»), degli artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto e dell'art. 117 Cost. (che attribuiscono alla Regione funzioni legislative e amministrative), in quanto la norma impugnata prevedrebbe un controllo di natura non collaborativa e suscettibile di determinare conseguenze «sanzionatorie e repressive» .

La questione è inammissibile per genericità dei motivi.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Le ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna impugnano anche l'art. 1, **commi 9, 10, 11 e 12**, che disciplinano procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali.

La Corte ribadisce anzitutto che, con i commi impugnati, il legislatore statale ha adeguato il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni, previsto dagli artt. 3, comma 5, della legge n. 20 del 1994 e 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003, al duplice fine del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza del nostro Paese all'Unione europea. Da ciò segue la non fondatezza delle censure mosse dalle ricorrenti in riferimento a tutti i parametri costituzionali (art. 116 Cost.), statutari e delle relative norme di attuazione evocati (artt. 54 e 56 dello statuto speciale per la Sardegna), le quali muovono dal presupposto errato che si tratti delle uniche fonti con le quali i controlli in parola possano essere disciplinati.

Quanto agli altri parametri evocati dalle ricorrenti, al fine di meglio inquadrare le questioni sottoposte all'esame della Corte, occorre osservare che le censure mosse dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna si basano sul presupposto che sussista un loro titolo di competenza esclusivo per la disciplina dei gruppi consiliari del consiglio regionale (e dei relativi controlli), desumibile dagli invocati parametri relativi all'autonomia legislativa e amministrativa della Regione (art. 117 Cost. e artt. 3, 4, 5 e 6 dello statuto speciale per la Sardegna), dall'autonomia finanziaria della Regione (art. 119 Cost. e artt. 7 e 8 dello statuto speciale per la Sardegna, di cui l'autonomia contabile del consiglio regionale sarebbe diretto riflesso), dalla fonte statutaria e dalla riserva da esso posta in favore della legge statutaria, di cui la disciplina dettata dal regolamento consiliare in materia di gruppi sarebbe diretto svolgimento (artt. 16, 17 e 18 dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia e art. 5 della legge statutaria n. 17 del 2007 del Friuli-Venezia Giulia; art. 15 dello statuto speciale per la Sardegna, che riserva alla legge regionale la determinazione della forma di governo, a cui sarebbe riconducibile l'attività dei gruppi consiliari e la disciplina dei contributi loro corrisposti; art. 26 dello statuto speciale per la Sardegna, che riserva alla legge regionale la fissazione dell'indennità di carica dei singoli consiglieri, ambito a cui sarebbe riconducibile anche la materia dell'erogazione dei contributi e dei controlli sui gruppi consiliari, onde assicurare l'indipendenza dei consiglieri ai sensi degli artt. 23 e 24 dello statuto), dall'ambito materiale riservato alle norme di attuazione che esaurirebbe il novero dei controlli costituzionalmente legittimi sui gruppi consiliari (art. 33 dello statuto per la Sardegna e art. 127 Cost.; art. 56, in combinato disposto con l'art. 7, dello statuto per la Sardegna; art. 116 Cost. e artt. 4 e 5 del d.P.R. n. 21 del 1978).

Si tratta di presupposti non condivisi dalla Corte.

Quanto ai caratteri dell'autonomia organizzativa e contabile dei consigli regionali, la Consulta ha costantemente affermato la diversità di posizione e funzioni degli organi del Parlamento nazionale rispetto a quelli delle altre assemblee elettive. Tale orientamento è stato espressamente sviluppato sotto molteplici profili, inerenti alla posizione delle assemblee legislative nel sistema costituzionale e alla loro organizzazione, nonché al piano dei controlli e dei giudizi attribuiti alla Corte dei conti. Al riguardo, è stato ad esempio affermato che «non è possibile [...] considerare estesa ai consigli regionali la deroga, rispetto alla generale sottoposizione alla giurisdizione contabile, che si è ritenuto



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

operare, per ragioni storiche e di salvaguardia della piena autonomia costituzionale degli organi supremi, nei confronti delle Camere parlamentari, della Presidenza della Repubblica e della Corte costituzionale» (sent. n. 292 del 2001).

Ne consegue che, stando alla giurisprudenza della Corte, le assemblee elettive delle Regioni si differenziano, anche sul piano dell'autonomia organizzativa e contabile, dalle assemblee parlamentari, atteso che i consigli regionali godono bensì, in base a norme costituzionali, di talune prerogative analoghe a quelle tradizionalmente riconosciute al Parlamento, ma, al di fuori di queste espresse previsioni, non possono essere assimilati ad esso, quanto meno ai fini della estensione di una disciplina che si presenta essa stessa come eccezionale e derogatoria (sentenze n. 292 del 2001 e n. 81 del 1975).

La Corte procede poi allo scrutinio delle norme impugnate, distinguendo le censure rivolte ai singoli commi censurati (9, 10, 11 e 12 dell'art. 1).

Il comma 9 dell'art. 1 del citato decreto-legge, disciplina il rendiconto di esercizio annuale dei gruppi consiliari e la relativa articolazione, prevedendo che ciascun gruppo consiliare approvi un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee-guida deliberate in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012 (Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213); ciò al fine di assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità (con l'indicazione delle risorse trasferite e dei titoli in base ai quali sono effettuati i trasferimenti).

Le questioni relative al comma 9 dell'art. 1 non sono giudicate fondate.

La disposizione censurata non risulta lesiva dei parametri costituzionali e statuari invocati dalle ricorrenti, posti a presidio dell'autonomia regionale, di cui il consiglio costituisce la principale espressione rappresentativa.

Al riguardo, premette la Corte che il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale. A tal fine, il legislatore ha predisposto questa analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell'utilizzazione delle somme stesse, ne verifica la prova dell'effettivo impiego, senza ledere l'autonomia politica dei gruppi interessati al controllo. Il sindacato della Corte dei conti assume infatti, come parametro, la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, e deve pertanto ritenersi documentale, non potendo addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale.

I parametri evocati dalle ricorrenti preservano un ambito competenziale rimesso a fonti di autonomia che non risulta in alcun modo leso dall'introdotta tipologia di controlli che sono meramente "esterni" e di natura documentale. Da ciò segue l'infondatezza delle questioni.

Passando all'esame delle specifiche censure, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna l'art. 1, comma 9, anche in riferimento all'art. 117, sesto comma, Cost., che,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

riservando allo Stato la potestà regolamentare nelle sole materie di legislazione esclusiva, determinerebbe «il divieto di fonti secondarie statali nella materie regionali», atteso che la disposizione impugnata, prevedendo che la struttura del rendiconto dei gruppi consiliari sia stabilita dalle “Linee guida”, deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, demanderebbe a detti organi l'esercizio di un potere «sostanzialmente normativo» anziché ricorrere alla legge.

La questione non è fondata.

La norma impugnata ha avuto attuazione con il citato d.P.C.m. 21 dicembre 2012. Quest'ultimo risulta, invero, privo di contenuto normativo, limitandosi ad indicare i criteri e le regole tecniche volte a soddisfare quelle esigenze di omogeneità nella redazione dei rendiconti annuali di esercizio dei gruppi consiliari.

Al riguardo, la Corte ha ripetutamente affermato che dette esigenze di armonizzazione nella redazione dei documenti contabili sono strumentali a consentire la corretta raffrontabilità dei conti (tra le tante, sentenza n. 138 del 2013); ciò in quanto «la codificazione di parametri standardizzati» è funzionale a consolidare, sotto il profilo contabile, «le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica», inscindibilmente connessa alla «disciplina delle regole di natura contabile che nell'ambito della finanza pubblica allargata sono serventi alla funzione statale di monitoraggio e vigilanza sul rispetto dei complessivi obiettivi» (ex plurimis, sentenze n. 309 e n. 176 del 2012; n. 52 del 2010).

Non sussiste, secondo la Corte, il censurato contrasto.

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna impugnano specificamente i **commi 10 e 11** dell'art. 1 del decreto-legge sopra indicato, nella parte in cui attribuiscono competenze al Presidente della Giunta regionale circa la trasmissione dei rendiconti dei gruppi consiliari alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, deducendo, rispettivamente, la violazione dell'art. 12 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, che rimette alla legge statutaria la disciplina dei rapporti tra gli organi della Regione, e degli artt. 15 e 35 dello statuto per la Regione Sardegna – sia pure limitatamente all'impugnato comma 10 – che disciplinano il rapporto tra il Presidente della Regione Sardegna e il Consiglio regionale, in quanto sarebbe “ribaltato” il rapporto intercorrente tra i due organi.

La questione è giudicata fondata nei termini di seguito precisati.

Le norme censurate individuano nel Presidente della Giunta l'organo della Regione titolare di determinate funzioni, violando conseguentemente i parametri statuari evocati dalle ricorrenti. Questa Corte ha infatti costantemente affermato che il legislatore statale non può individuare l'organo della Regione titolare di determinate funzioni, ancorché, nel caso in esame, al solo fine di raccolta e trasmissione degli atti in parola.

E' pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale:

- del comma 10, primo periodo, nella parte in cui prevede il coinvolgimento del Presidente della Giunta nella procedura relativa alla trasmissione dei rendiconti dei



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

gruppi consiliari alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»;

- del comma 10, secondo periodo, nella parte in cui prevede il coinvolgimento del Presidente della Giunta nella procedura relativa alla trasmissione delle delibere sugli effettuati controlli della sezione regionale della Corte dei conti ai gruppi consiliari, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro» (conformemente, tra le tante, sentenze n. 50 del 2013; n. 52 del 2012; n. 217 del 2011; n. 269 del 2007; n. 85 del 1990).

Quanto alle censure rivolte al **comma 11**, primo periodo, nella parte in cui individua nel Presidente della Giunta il destinatario degli eventuali rilievi formulati dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti in esito ai riscontri sui rendiconti dei gruppi consiliari, occorre rilevare che le fonti di autonomia e gli evocati parametri statutari, nonché le norme dei regolamenti consiliari, espressamente richiamati dalle ricorrenti, individuano nel Presidente del Consiglio regionale l'unico organo legittimato alla rappresentanza dell'assemblea elettiva, tra l'altro quale garante dell'autonomia consiliare.

La Corte giudica la questione fondata nei termini di seguito precisati.

Affermato il nesso di ausiliarità della Corte dei conti – specie nell'esercizio delle funzioni di “controllo referto” – nei confronti delle assemblee elettive, anche in specifico riferimento alle autonomie speciali, ne consegue che, stando alla giurisprudenza costituzionale, il legislatore statale può legittimamente individuare il Presidente del Consiglio regionale quale organo titolare di funzioni inerenti alla trasmissione del rendiconto di ciascun gruppo alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

E' pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 11, primo periodo, nella parte in cui individua il “presidente della regione”, anziché il “presidente del consiglio regionale”, quale destinatario della comunicazione affinché, in caso di riscontrate irregolarità, si provveda alla regolarizzazione del rendiconto di esercizio del gruppo consiliare precedentemente trasmesso.

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna impugnano i **commi 11 e 12** dell'art. 1 Al fine di procedere allo scrutinio delle norme impugnate, la Corte distingue le censure rivolte nei confronti dei diversi periodi in cui si articolano i commi censurati.

La questione relativa al comma 11, primo e secondo periodo, non è giudicata fondata.

Le disposizioni impugnate, nella parte in cui disciplinano le modalità di svolgimento dei controlli della sezione regionale sui rendiconti di esercizio dei gruppi consiliari rimangono nell'alveo tracciato dalla più volte richiamata giurisprudenza della Corte circa il necessario carattere dei suddetti controlli, a cui è riconducibile anche il controllo meramente documentale sui rendiconti dei gruppi consiliari.

Anche il **comma 11**, ultimo periodo, nella parte in cui introduce l'obbligo di restituzione delle somme ricevute, in caso di accertate irregolarità in esito ai controlli sui rendiconti, sfugge alle censure delle Regioni ricorrenti.

Contrariamente alla sanzione della decadenza dal diritto all'erogazione delle risorse per il successivo esercizio annuale, l'obbligo di restituzione può infatti ritenersi anzitutto



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

principio generale delle norme di contabilità pubblica. Esso risulta strettamente correlato al dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari.

Detto obbligo è circoscritto dalla norma impugnata a somme di denaro ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale, che vanno quindi restituite, in caso di omessa rendicontazione, atteso che si tratta di risorse della cui gestione non è stato correttamente dato conto secondo le regole di redazione del rendiconto. Ne consegue che l'obbligo di restituzione discende causalmente dalle riscontrate irregolarità nella rendicontazione. Conseguentemente – sulla base del suddetto nesso di causalità – l'obbligo di restituzione risulta riconducibile alla richiamata procedura di controllo legittimamente istituita dal legislatore. Da ciò segue che non sussistono i censurati contrasti.

La Corte procede allo scrutinio del comma 11 dell'impugnato art. 1 del decreto-legge in esame, limitatamente al terzo periodo, il quale prevede che, in caso di riscontrate irregolarità da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti, il gruppo consiliare che non provveda alla regolarizzazione del rendiconto entro il termine fissato decada, per l'anno in corso (quindi per l'esercizio successivo a quello rendicontato), dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale.

La questione è giudicata fondata.

Il comma 11 introduce una misura repressiva di carattere sanzionatorio che consegue ex lege, senza neppure consentire che la Corte dei conti possa graduare la sanzione stessa in ragione del vizio riscontrato nel rendiconto, né che gli organi controllati possano adottare misure correttive. Ciò non consente di preservare quella necessaria separazione tra funzione di controllo e attività amministrativa degli enti sottoposti al controllo stesso che la giurisprudenza di questa Corte ha posto a fondamento della conformità a Costituzione delle norme istitutive dei controlli attribuiti alla Corte dei conti.

I gruppi consiliari sono stati qualificati dalla giurisprudenza costituzionale come organi del consiglio e proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale, ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio. Introducendo una sanzione che, precludendo qualsiasi finanziamento, rischia potenzialmente di compromettere le funzioni pubbliche affidate ai gruppi consiliari, la norma impugnata rischia di pregiudicare il fisiologico funzionamento dell'assemblea regionale stessa, anche in ragione di marginali irregolarità contabili, pur in assenza di un utilizzo scorretto dei contributi assegnati. Ne consegue la lesione degli evocati parametri costituzionali posti a presidio dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni ricorrenti (artt. 117 e 119 Cost.).

Sono pertanto dichiarati costituzionalmente illegittimi:

- l'art. 1, comma 11, terzo periodo;
- l'art. 1, comma 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11;



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

- l'art. 1, **comma 12**, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue».

Tale dichiarazione, essendo fondata sulla violazione di disposizioni della Costituzione, ha efficacia con riguardo all'applicazione di detta norma a tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, nonché alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Le ulteriori questioni promosse dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti dei commi 11 e 12 dell'art. 1 del decreto-legge sono dichiarate assorbite.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna i commi 11 e 12 dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012 anche in specifico riferimento agli artt. 24 e 113 Cost., atteso che le norme impugnate non garantirebbero idonei strumenti di tutela giurisdizionale contro la comunicazione di irregolarità (comma 11) e la delibera di non regolarità (comma 12), e la conseguente decadenza dal diritto all'erogazione del contributo, che ridonderebbero in una lesione dell'autonomia del consiglio regionale e dei gruppi consiliari.

La questione non è giudicata fondata.

Anche a prescindere dalla natura giuridica dei gruppi consiliari, l'eventuale pregiudizio immediato e diretto arrecato alle posizioni giuridiche soggettive non può che determinare la facoltà dei soggetti controllati di ricorrere agli ordinari strumenti di tutela giurisdizionale previsti dall'ordinamento in base alle fondamentali garanzie costituzionali previste dagli artt. 24 e 113 Cost., espressamente qualificate da questa Corte come principi supremi dell'ordinamento.

Ne discende che nei confronti delle norme impugnate non può essere esclusa, per i gruppi consiliari, la garanzia della tutela dinnanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio degli artt. 24 e 113 Cost.. Resta, perciò, in discussione, non già l'an, ma soltanto il quomodo di tale tutela, problema interpretativo della normativa vigente la cui definizione esula, ovviamente, dall'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale.

Quanto alle questioni promosse nei confronti dell'art. 1, **comma 16**, le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna deducono l'illegittimità di tale comma in quanto esso le obbliga ad adeguare i propri ordinamenti a disposizioni di legge statale che, in considerazione dei controlli da queste introdotti, non previsti dai rispettivi statuti speciali né dalle relative norme di attuazione: a) richiederebbero, ai fini di tale adeguamento, l'adozione di una normativa di attuazione statutaria (se non la revisione degli statuti speciali), da determinare in modo paritetico e non unilateralmente da parte dello Stato e senza imposizione di termini o, comunque, di una normativa concordata tra lo Stato e ciascuna Regione; b) potrebbero imporsi agli enti ad autonomia speciale solo limitatamente ai principi da esse ricavabili; c) comporterebbero le lesioni delle attribuzioni costituzionali e statutarie, derivanti dall'adeguamento alle stesse, già denunciate in sede di impugnazione di ciascuna di esse.

I primi due profili di doglianza non sono giudicati fondati. Infatti, le disposizioni alle quali l'impugnato comma 16 impone alle Regioni a statuto speciale di adeguare i propri ordinamenti: a) costituiscono esercizio della competenza dello Stato a dettare i principi fondamentali nelle materie «armonizzazione dei bilanci pubblici» e «coordinamento della finanza pubblica»; b) sono opponibili anche agli enti ad autonomia differenziata, perché anche la finanza di tali enti è parte della finanza pubblica allargata.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Con il terzo profilo di doglianza, la Regione autonoma Sardegna lamenta l'incostituzionalità del comma 16 dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012 in quanto le imporrebbe di adeguare il proprio ordinamento a disposizioni dello stesso art. 1 (in particolare, i commi da 1 a 8, 9, 10, 11 e 12) che sono, a loro volta, incostituzionali e che essa ha, per tale ragione, impugnato in via autonoma. Considerati tali termini della questione, essa deve ritenersi fondata o no a seconda che siano state, rispettivamente, accolte o rigettate le questioni promosse dalla stessa Regione autonoma Sardegna nei confronti degli altri commi dell'art. 1 in esame, da essa impugnati. In proposito, sono state accolte le questioni promosse dalla Regione ricorrente nei confronti: a) del comma 7, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni; b) del comma 10, primo periodo, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della regione»; c) del comma 10, secondo periodo, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltrare»; d) del comma 11, terzo periodo; e) del comma 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegua alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11; f) del comma 12, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegua».

Pertanto, il comma 16 dell'art. 1 del decreto-legge in esame, impugnato dalla Regione autonoma Sardegna, è dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui impone alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adeguare il proprio ordinamento a tali disposizioni.

La questione promossa dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti del medesimo comma 16 dell'art. 1 del d.l. in esame deve, invece, essere rigettata con riguardo alla parte di tale comma che impone agli enti ad autonomia differenziata di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dello stesso art. 1, disposizioni oggetto di questioni che sono state rigettate e, quindi, nella parte in cui impone a detti enti l'adeguamento del proprio ordinamento ai commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, quest'ultimo limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, dell'art. 1, D.L. 174/2012.

Le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia impugnano **l'art. 3, comma 1, lettera e)**, D.L. 174/2012, che sostituisce l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) con gli artt. 148 (controlli esterni) e 148-bis (rafforzamento del controllo della Corte de conti sulla gestione finanziaria degli enti locali).

La Regione autonoma Sardegna rivolge le medesime censure a tutte le norme impuginate, lamentando la violazione: dell'art. 3, comma 1, lettera b), in combinato disposto con l'art. 46 del proprio statuto di autonomia (i quali riservano il controllo sugli atti degli enti locali agli organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia coi principi delle leggi dello Stato e riconducono l'organizzazione degli enti locali alla potestà legislativa della Regione) e dell'art. 6 del medesimo statuto (che riserva alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie nelle quali ha potestà legislativa), atteso che le disposizioni censurate affiderebbero a soggetti esterni all'ordinamento regionale l'esercizio di funzioni amministrative concernenti la diretta attuazione di norme



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

che ricadono nell'ambito materiale della competenza legislativa della Regione autonoma Sardegna.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna il comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, che attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato l'attivazione delle verifiche, deducendo la violazione dell'art. 4, numero 1-bis, del proprio statuto di autonomia (che attribuisce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli enti locali») e degli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), atteso che la norma impugnata affiderebbe allo Stato funzioni di controllo amministrativo sugli enti locali (nel settore dell'ordinamento finanziario e contabile), invadendo in tal modo la materia statutaria «ordinamento degli enti locali».

La questione relativa al comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), dell'indicato decreto-legge, è giudicata fondata, nei termini di seguito precisati.

La Corte ha riconosciuto la legittimità di interventi del legislatore statale volti ad acquisire dagli enti territoriali dati e informazioni utili, soprattutto a fini di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione agli enti territoriali dotati di autonomia particolare (sentenza n. 425 del 2004).

La disposizione impugnata eccede tuttavia i limiti del legittimo intervento del legislatore statale, in quanto attribuisce non già ad un organo magistratuale terzo quale la Corte dei conti, bensì direttamente al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, sottraendolo, in tal modo, illegittimamente all'ambito riservato alla potestà normativa di rango primario delle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in violazione degli invocati parametri statutari e delle relative norme di attuazione.

Con la sentenza n. 219/2013 la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, che attribuiva al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - poteri di verifica sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti territoriali analoghi a quelli previsti dalla norma impugnata nel presente giudizio. Alla stessa stregua della norma scrutinata nella precedente sentenza, la disposizione impugnata attribuisce ad apparati ispettivi dell'amministrazione centrale poteri di verifica sul complesso delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, violando conseguentemente i parametri statutari e le relative norme di attuazione evocati dalle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

E' quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge in esame, in riferimento all'art. 4, numero 1-bis), dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, anche in relazione agli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. n. 9 del 1997, e in riferimento all'art. 3, comma 1, lettera b), in combinato disposto con l'art. 46 dello statuto speciale per la Sardegna.

Gli ulteriori profili di censura rimangono assorbiti.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Per gli stessi motivi è conseguentemente dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art 3, comma 1, lettera e), del citato decreto-legge – impugnato dalla sola Regione autonoma Sardegna – il quale prevede che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure previste dal comma 2.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del medesimo decreto-legge, essendo fondata sugli evocati parametri statutari e sulle relative norme di attuazione, ha efficacia, con riguardo all'applicazione di dette norme, limitatamente alle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

La Regione autonoma Sardegna impugna anche gli artt. 148, commi 1 e 4, e 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art 3, comma 1, lettera e), del menzionato decreto-legge.

La censura rivolta al comma 4 dell'art. 148 è inammissibile per genericità dei motivi.

La questione promossa in relazione al comma 1 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, non è giudicata fondata.

La disposizione censurata si limita infatti a disciplinare procedure di raccordo tra i controlli esterni di natura collaborativa intestati alle sezioni regionali della Corte dei conti e i controlli interni funzionali a garantire il rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. Ciò al fine di garantire quel fondamentale raccordo tra controlli esterni e controlli interni, volti a garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, i parametri costituzionali sugli equilibri di bilancio e i vincoli posti dal diritto dell'Unione europea estensibili anche alle autonomie speciali.

I controlli disciplinati dalla norma impugnata si pongono pertanto su un piano distinto rispetto a quello disciplinato dagli invocati parametri statutari e dalle relative norme di attuazione: i primi sono infatti svolti in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81 e 119 Cost.), anche in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.), distinti dai parametri in riferimento ai quali si svolgono i controlli disciplinati nell'ambito competenza riservato alle norme di attuazione statutaria.

Interpretata in questi termini, la norma impugnata sfugge, secondo la Corte, alle censure della Regione autonoma Sardegna, in quanto non è lesiva né degli evocati parametri statutari, inidonei a delimitare l'ambito dei controlli legittimamente attribuibili dal legislatore statale alla Corte dei conti (art. 3, comma 1, lettera b, in combinato disposto con l'art. 46 dello statuto), né dell'art. 6 dello statuto (che riserva alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie nelle quali ha potestà legislativa), atteso che ben si giustifica l'attribuzione dei suddetti controlli ad un organo terzo ed imparziale – quale si configura la Corte dei conti per costante giurisprudenza di questa Corte – che rappresenta lo Stato-ordinamento.

La questione relativa all'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, non è giudicata fondata.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

La Regione autonoma Sardegna lamenta la violazione dei medesimi parametri invocati in riferimento alle censurate disposizioni dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del citato decreto-legge.

Quanto alle censure rivolte al comma 2 dell'art. 148-bis, che amplia le introdotte verifiche sui rendiconti degli enti locali anche alle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente, la Consulta osserva che detta estensione è funzionale, da un lato, a garantire l'armonizzazione dei bilanci pubblici e, dall'altro, a prevenire squilibri di bilancio.

Quanto alle censure rivolte ai commi 1 e 3 dell'art. 148-bis, la Corte, pronunciandosi dapprima sulle norme che hanno istituito i controlli finanziari espressamente richiamati dalle norme impugnate e successivamente sul censurato art. 148-bis, ha già affermato che il suddetto controllo è finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali (inclusi quelli dotati di autonomia speciale), ponendosi conseguentemente su un piano distinto rispetto ai controlli disciplinati dalle fonti "speciali" di autonomia (ex plurimis, sentenze n. 60 del 2013; n. 179 del 2007; n. 267 del 2006).

Nel pronunciarsi sulla conformità a Costituzione delle norme che disciplinano tale tipologia di controllo, in relazione agli enti locali e agli enti del SSN (art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005), la Corte ha altresì affermato che esso «è ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità, di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa» (sentenza n. 179 del 2007).

Sviluppando questi consolidati orientamenti, con la sentenza n. 60 del 2013, la Corte ha affermato che «l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d. l. n. 174 del 2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, piuttosto ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio». Detti controlli pertanto non sono lesivi dell'ambito riservato alle norme di attuazione in quanto si collocano su un piano distinto rispetto ai controlli disciplinati dalle fonti "speciali" di autonomia, «almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e la regolarità dei conti» a cui sono riconducibili tutte le norme impugnate dalla ricorrente Regione autonoma Sardegna.

Le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia e la Provincia autonoma di Trento (queste ultime limitatamente ai commi 1, 2 e 3) impugnano anche **l'art. 6 del d.l. n. 174 del 2012**, che:

- disciplina il rafforzamento degli strumenti utilizzabili per l'analisi della spesa pubblica presso gli enti territoriali affidati al Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica per acquisti di beni e servizi, istituito dall'art. 2 D.L. 7 maggio 2012, n. 52, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1 della legge 6 luglio 2012, n. 94, anche mediante i Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato;

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

- affida a detti Servizi ispettivi lo svolgimento di analisi su campione relative all’efficienza dell’organizzazione e alla sostenibilità dei bilanci, sulla base di specifici indicatori di squilibrio finanziario e secondo modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria generale dello Stato con il Commissario stesso (art. 6, commi 1 e 2, del d.l. n. 174 del 2012), funzionali ai controlli e alle verifiche svolte dalle sezioni regionali della Corte dei conti;
- affida alla Sezione autonomie della Corte dei conti il compito di: definire, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell’attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali; emanare la delibera di orientamento alla quale le sezioni regionali si conformano in presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l’attività di controllo o consultiva (art. 6, commi 3 e 4, del d.l. n. 174 del 2012).

Le censure mosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia possono essere suddivise in due gruppi.

Quanto all’asserita esclusiva riserva dell’amministrazione regionale in materia di controlli sugli enti locali, con particolare riferimento alla finanza locale, la ricorrente deduce la violazione: dell’art. 4, numero 1-bis), dello statuto di autonomia e dell’art. 9 del d.lgs. n. 9 del 1997, che attribuiscono alla Regione la competenza legislativa in materia, rispettivamente, di «ordinamento degli enti locali» e di «finanza locale»; dell’art. 60 dello statuto di autonomia (che riserva il controllo sugli atti degli enti locali ad organi della Regione); dell’art. 33, comma 1, del d.P.R. n. 902 del 1975, il quale prevede che la Corte dei conti eserciti sugli enti locali solo il controllo di gestione in senso stretto; del Titolo IV e dell’art. 63, comma 5, dello statuto di autonomia, che regolano la speciale autonomia finanziaria della Regione; dell’art. 27 della legge n. 42 del 2009 e del principio dell’accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali; dell’art. 1, commi 154 e 155, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011), adottato a seguito dell’accordo tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in ossequio al principio secondo cui i rapporti finanziari tra Stato ed enti ad autonomia differenziata sono regolati sulla base di accordi; nonché degli artt. 3, 4, 6 e 9 del già richiamato d.lgs. n. 9 del 1997, che riserverebbero in via esclusiva alla Regione i controlli sugli enti locali.

Con un secondo gruppo di censure, la ricorrente deduce la lesione del proprio ambito di competenza relativo all’organizzazione amministrativa regionale, intendendo i commi 1, 2 e 3 dell’art. 6 del decreto-legge sopra indicato nel senso che il comma 3 riferisca i controlli in esso indicati anche alle Regioni (sia ordinarie che speciali) e che «conseguenzialmente, i commi 1 e 2 siano rivolti anche alle regioni speciali». Ne conseguirebbe – ad avviso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – la violazione dell’art. 4, numero 1), dello statuto di autonomia, che le attribuisce la potestà legislativa nella materia «ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto», o dell’art. 117, quarto comma, della Costituzione, «se ritenuto più favorevole».

Anche le censure mosse dalla Provincia autonoma di Trento avverso le norme impugnate possono essere suddivise in due gruppi. Quanto alla lamentata lesione dell’ambito competenziale relativo ai controlli sugli enti locali e alla finanza locale, asseritamente



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

riservato alla Provincia autonoma, la ricorrente evoca i seguenti parametri: l'art. 79, comma 3, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; la «speciale autonomia finanziaria della Provincia, quale configurata dall'art. 79 e dall'art. 104 dello Statuto, dal d.lgs. n. 268 del 1992, dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e dal principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali»; l'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), che esaurirebbero in quelli intestati alla Provincia autonoma i controlli sulla gestione economico-finanziaria degli enti locali; gli artt. 80 e 81 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige – che, rispettivamente, riservano alla Provincia competenza legislativa nella materia «finanza locale» (art. 80) e prevedono che la stessa Provincia corrisponda «ai comuni [...] idonei mezzi finanziari» (art. 81); l'art. 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), che disciplina il potere di vigilanza della Provincia di Trento sugli enti locali, inibendo altri controlli intestati alla Corte dei conti; l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), il quale prevede che il legislatore statale non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione, atteso che il comma 2 dell'art. 6 del d.l. n. 174 del 2012 attribuirebbe ai Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato funzioni amministrative nella materia, di competenza della Regione autonoma Trentino-Alto Adige o della Provincia autonoma di Trento, «coordinamento della finanza pubblica e [...] finanza locale».

Con un secondo gruppo di censure, la stessa ricorrente deduce la lesione dell'ambito di competenza relativo all'organizzazione amministrativa provinciale, intendendo i commi 1, 2 e 3 dell'art. 6 del citato decreto-legge nel senso che l'impugnato comma 3 riferisca i controlli in esso indicati anche alle Regioni (sia ordinarie che speciali) e che «conseguenzialmente, i commi 1 e 2 siano rivolti anche alle regioni speciali». Ne conseguirebbe – ad avviso della ricorrente – la lesione del titolo di competenza in materia di organizzazione interna, riservato alla potestà legislativa della Provincia autonoma, atteso che tale potestà legislativa comprenderebbe la potestà di regolare il bilancio regionale [e provinciale] e le verifiche contabili, nonché dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della «irragionevolezza per contraddittorietà», in quanto applicherebbe alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano verifiche sulla regolarità amministrativo-contabile «ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196», cioè di una disposizione che prevede che tali verifiche vengano effettuate «ad eccezione [che nei confronti] delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano» (violazione che inciderebbe sull'autonomia regionale considerato anche che i commi impugnati attengono «all'organizzazione regionale o, comunque, ai rapporti Stato-Regione o al coordinamento della finanza pubblica»).

La Regione autonoma Sardegna lamenta la lesione dei seguenti parametri: art. 3, comma 1, lettera b), dello statuto speciale per la Sardegna, che attribuisce alla Regione potestà



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

legislativa nella materia «ordinamento degli enti locali», comprensiva delle forme dei controlli esterni sulla finanza locale; art. 46 dello statuto, che riserva il controllo sugli atti degli enti locali ad organi della Regione; art. 6 dello statuto, che attribuisce alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie in cui ha potestà legislativa, atteso che affida «a soggetti non riconducibili all'ordinamento regionale le funzioni amministrative così disciplinate»; artt. 3, comma 1, lettera b), 6 e 46 dello statuto di autonomia, in combinato disposto con gli artt. 54 e 56 dello stesso statuto, che stabiliscono il procedimento, rispettivamente, per la modificazione dello statuto e per l'adozione delle norme di attuazione dello stesso; art. 116 Cost., che riconosce alla Regione Sardegna una speciale autonomia «garantita anche dalle Norme di attuazione dello Statuto»; art. 1 del d.P.R. n. 21 del 1978, atteso che il comma 4 dell'art. 6 del d. l. n. 174 del 2012, attribuendo alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti la possibilità di adottare una “delibera di orientamento” per il controllo sugli enti locali, di fatto affiderebbe la normazione sul controllo degli enti locali della Regione ad un'articolazione della medesima Corte.

Occorre anzitutto rilevare che l'art. 2 del d.l. n. 52 del 2012, espressamente richiamato dalle disposizioni impugnate, è stato abrogato dall'art. 49-bis, comma 9, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98.

La norma istitutiva del Commissario per la revisione della spesa pubblica, a cui sono attribuite le funzioni disciplinate dagli impugnati commi 1 e 2 dell'art. 6 del d.l. in esame, è stata quindi espressamente abrogata, senza che le disposizioni impugnate abbiano trovato presumibilmente applicazione nel limitato periodo di vigenza intercorso tra l'entrata in vigore del d.l. n. 52 del 2012, istitutivo del Commissario (11 ottobre 2012) e l'entrata in vigore del d.l. n. 69 del 2013 (22 giugno 2013), in quanto i “modelli di accertamento” indispensabili ai fini dello svolgimento delle analisi sulla spesa pubblica previsti dai commi 1 e 2, che avrebbero dovuto essere deliberati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, previo accordo tra il Commissario stesso e la Ragioneria generale dello Stato, non sono stati emanati.

L'art. 49-bis del d.l. n. 69 del 2013, pur abrogando, al comma 9, l'art. 2 del d.l. n. 52 del 2012, istitutivo del Commissario per la revisione della spesa, ai commi da 2 a 7, ha disciplinato le funzioni dell'organo in parola.

Pertanto, alla luce della disciplina vigente relativa al Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, stante la non alterazione della «sostanza normativa» rispetto a quanto previsto dalla disposizione abrogata (art. 2 del d.l. n. 52 del 2012), che disciplinava funzioni dell'organo analoghe a quelle previste dai sopra riportati commi dell'art. 49-bis del d.l. n. 69 del 2013, essendo le modificazioni successivamente apportate dal legislatore alla disciplina relativa al Commissario per la revisione della spesa pubblica riferibili alle disposizioni impugnate, le censure mosse dalle ricorrenti avverso i commi 1 e 2 dell'art. 6 del d.l. in esame vanno riferite alla richiamata disciplina vigente relativa allo stesso organo in quanto titolare di funzioni del tutto assimilabili a quelle previste dall'abrogato art. 2 del d.l. n. 52 del 2012 richiamato dalle norme impugnate.

Gli impugnati commi 1 e 2 attribuiscono le richiamate funzioni di analisi della spesa pubblica degli enti locali al Commissario per la revisione della spesa pubblica. Dette



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

analisi sono svolte, anche avvalendosi dei Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, sia pure limitatamente ad analisi «su campione» relative alla razionalizzazione, efficienza ed economicità dell'organizzazione e della sostenibilità dei bilanci, sulla base di modelli di accertamento concordati dalla Ragioneria stessa con il Commissario, in caso di "indicatori" di squilibrio finanziario, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009, al fine di comunicare gli esiti dell'attività ispettiva alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e alla sezione delle autonomie.

Il successivo comma 3, attribuisce alla sezione delle autonomie della Corte dei conti il compito di definire, sentite le Regioni e le Province autonome, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli degli enti territoriali. Ne consegue che le disposizioni impugnate sono applicabili, per espressa deroga del legislatore alla clausola di salvaguardia costituita dall'art. 11-bis, del d.l. in esame, anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

La Corte procede allo scrutinio di costituzionalità dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 6 del d.l. n. 174 del 2012, impugnati dalle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalla Provincia autonomia di Trento.

La questione dell'art. 6, commi 1 e 2, del d.l. n. 174 del 2012, non è giudicata fondata.

I commi 1 e 2 disciplinano le funzioni di analisi della spesa pubblica degli enti locali, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196/2009, in presenza di "indicatori" di squilibrio finanziario, stabilendo che venga fornita comunicazione dei dati acquisiti al Commissario per la revisione della spesa, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio ed alla Sezione autonomie al fine di consentire l'elaborazione e l'applicazione delle metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali.

Il primo gruppo di censure rispettivamente mosse dalla Regione autonoma Friuli - Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento e le censure mosse dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento ai numerosi parametri costituzionali e statutari invocati, lamentano la lesione dell'ambito di competenza relativo ai controlli sugli enti locali e alla finanza locale, asseritamente riservato alle autonomie speciali.

Le ricorrenti muovono dal presupposto che l'applicazione delle norme impugnate agli enti locali delle Regioni autonome e della Provincia autonoma sarebbe illegittima sia in quanto non si tratterebbe di controlli collaborativi, ma di controlli che esprimerebbero un potere statale di supremazia sugli enti territoriali, non previsto né ammesso dallo statuto e dalle norme di attuazione, sia in quanto, in contraddizione con lo statuto e le norme di attuazione invocate a parametro (o con l'art. 117, quarto comma, Cost., «se ritenuto più favorevole»), istituirebbero un potere di controllo sugli enti locali parallelo e concorrente rispetto a quello che è espressamente attribuito alle Regioni e alla Provincia autonoma.

Tale presupposto non è condiviso dalla Corte, secondo cui le norme censurate non risultano lesive dell'autonomia regionale e provinciale, in quanto non determinano misure repressive e sanzionatorie sugli enti controllati, rimettendo alle amministrazioni controllate l'adozione delle misure correttive in esito alle eventuali situazioni critiche



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

della gestione rilevate dalle sezioni regionali della Corte dei conti (art. 6, comma 3, del d.l. n. 174 del 2012).

Ne consegue che la disciplina posta dalle disposizioni impugnate rimane, secondo la Consulta, nell'alveo dei controlli di natura collaborativa, in quanto limitati all'applicazione di metodologie di controllo della spesa pubblica degli enti territoriali – peraltro di carattere episodico – funzionali ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della "finanza pubblica allargata", inclusiva delle autonomie speciali (sentenza n. 425/2004), la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Quanto al primo gruppo di censure rispettivamente mosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento circa l'asserita esclusività dei controlli sugli enti locali attribuiti a Regioni e Province autonome, la Corte ha già chiarito, giudicando non fondate le questioni dell'art. 1, commi 2, 3, 4, 5, 6 e 8, del d.l. n. 174 del 2012, che i parametri evocati dalle ricorrenti non valgono ad esaurire l'ambito dei controlli e delle verifiche che il legislatore statale può legittimamente attribuire alla Corte dei conti.

Quanto invece alla lamentata lesione della «speciale autonomia finanziaria» della Provincia autonoma di Trento e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – configurata dagli artt. 79 e 104 dello statuto trentino e dalle invocate norme di attuazione, nonché dal Titolo IV e dall'art. 63, comma 5, dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e dal principio dell'accordo che regola i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali, tradottosi, per quest'ultima Regione, nell'art. 1, commi 154 e 155, della legge n. 220 del 2010 – la Corte ha affermato tra l'altro, nelle sentenze richiamate dalle ricorrenti, che l'accordo è lo strumento per conciliare e regolare in modo negoziato il concorso alla manovra di finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale, alla cui attuazione i parametri statutari e le relative norme di attuazione invocati nel presente giudizio sono dichiaratamente rivolti.

Ne consegue che le modalità mediante le quali la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e la Provincia autonoma di Trento concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obiettivi di finanza pubblica ed esercitano le relative funzioni di coordinamento e di vigilanza sulla finanza degli enti locali, non attribuiscono alla Regione ad autonomia differenziata e alla Provincia autonoma alcun titolo di esclusività nello svolgimento delle pertinenti funzioni di controllo e vigilanza. I controlli e le verifiche disciplinati dalle norme impugnate si pongono su un piano distinto da quello ascrivibile alle funzioni di controllo e vigilanza sulla gestione amministrativa spettanti alle Regioni ricorrenti e alla Provincia autonoma di Trento, non potendosi desumere dalle norme statutarie e dalle relative norme di attuazione invocate a parametro nel presente giudizio alcun titolo esclusivo nello svolgimento delle funzioni di controllo e di vigilanza sugli obiettivi di finanza pubblica.

Occorre inoltre osservare che il metodo delle analisi «su campione», che le norme impugnate

Con il secondo gruppo di censure rispettivamente mosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento e con la censura mossa dalla Regione autonoma Sardegna – nella parte in cui quest'ultima lamenta la lesione dell'art. 3,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

comma 1, lettera b), dello statuto di autonomia, che attribuisce alla Regione potestà legislativa nella materia «ordinamento degli enti locali» – le ricorrenti lamentano la lesione dell'ambito competenziale relativo all'organizzazione interna degli enti territoriali dotati di autonomia speciale, nonché l'intrinseca irragionevolezza e contraddittorietà delle norme impugnate, che applicherebbero alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle verifiche sulla regolarità amministrativo-contabile riservate alle Regioni ordinarie, incidendo, in tal modo, sull'autonomia speciale.

Al riguardo, la Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 219/2013, su una norma assimilabile a quelle oggetto dell'odierno giudizio – l'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-bis, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, – affermando che l'art. 14 della legge n. 196 del 2009 (che disciplina dette procedure) «continua a disciplinare una fattispecie tipica, con riguardo a finalità estranee al controllo contabile». Tale pronuncia si attaglia anche al caso oggetto di giudizio, in quanto anche le norme impugnate rinviano all'art. 14 della legge n. 196 del 2009 e alle relative verifiche dei Servizi ispettivi della Ragioneria «al solo scopo di allargare il potere di vigilanza fino all'impiego dei servizi ispettivi di finanza pubblica», dotando gli organi dell'amministrazione centrale di un più penetrante potere generale di accesso agli uffici regionali. Detto potere, tuttavia, trova il proprio sbocco naturale nell'attivazione delle attribuzioni di controllo spettanti alla Corte dei conti, venendo anche per tale verso a «divaricarsi rispetto a quanto normato dall'art. 14 della legge n. 196 del 2009», sottraendo in tal modo «la disposizione impugnata al profilo di manifesta contraddittorietà ed irrazionalità, per il quale è stata denunciata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento all'art. 3 Cost.»

Interpretate in questi termini, anche le disposizioni impugnate nel presente giudizio sfuggono alle censure delle ricorrenti Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e Provincia autonoma di Trento, atteso che i sopra richiamati poteri ispettivi sono strumentali allo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti.

La Corte procedere allo scrutinio del comma 3 dell'art. 6, d.l. n. 174/2012.

La disposizione impugnata prevede che la sezione delle autonomie della Corte dei conti definisca, sentite le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le metodologie necessarie per lo svolgimento dei controlli per la verifica dell'attuazione delle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali, affidando alle sezioni regionali il compito di effettuare i relativi controlli e, in presenza di criticità della gestione, quello di assegnare alle amministrazioni interessate un termine per l'adozione delle necessarie misure correttive, riferendo successivamente al Parlamento gli esiti dei controlli effettuati.

Secondo il tenore letterale della norma impugnata, riferendosi all'analisi della spesa pubblica degli «enti territoriali», essa deve intendersi applicabile anche alle amministrazioni regionali.

Nel merito, la questione non è giudicata fondata.

La disciplina posta dalla disposizione impugnata, in quanto strumentale a più tipi di attività di controllo, rimane nell'alveo dei controlli di natura collaborativa e di quelli di legittimità-regolarità istituiti per assicurare il rispetto dei vincoli derivanti dal diritto dell'Unione europea, in quanto limitati all'applicazione di metodologie di controllo della



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

spesa pubblica degli enti territoriali funzionali ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della "finanza pubblica allargata", inclusiva delle autonomie speciali, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Da ultimo la Corte prende in esame il comma 4 dell'art. 6 del d.l. n. 174/2012, impugnato dalla Regione autonoma Sardegna.

La ricorrente lamenta la lesione dei parametri statutari e delle relative norme di attuazione volti a preservare l'ambito di competenza relativo ai controlli sugli enti locali e alla finanza locale, asseritamente riservato, in via esclusiva, alla Regione autonoma. In particolare, la regione si duole della lesione dell'art. 1 del d.P.R. n. 21/1978, che riserva il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione alla competente sezione regionale della Corte dei conti, atteso che la norma impugnata, attribuendo alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti la possibilità di adottare una «delibera di orientamento» per il controllo sugli enti locali, di fatto affiderebbe la normazione sul controllo degli enti locali della Regione ad un'articolazione della medesima Corte.

Nemmeno tale questione è giudicata fondata.

La disposizione impugnata, nell'attribuire la possibilità di adottare detta «delibera di orientamento» per il controllo degli enti locali, non affida alcun potere normativo sul controllo degli enti locali alla sezione delle autonomie della Corte dei conti. La norma attribuisce a tale sezione una funzione nomofilattica in caso di interpretazioni discordanti tra sezioni regionali della Corte dei conti e non è pertanto in alcun modo lesiva dell'autonomia regionale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 26 febbraio - 10 marzo 2014, n. 40 (G.U. 12/2014)

Materia: coordinamento finanza pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, Cost., artt. 8, 9 e 79 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)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 38/2013)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, 2, comma 1, 12 e 23, commi 2 e 10, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 – Legge finanziaria 2013)

Esito del giudizio: la Corte dichiara:

- 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della l.p. Bolzano 22/2012;
- 2) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 10, della l.p. Bolzano 22/2012, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.;
- 3) estinto il processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, e dell'art. 23, comma 2, della l.p. Bolzano 22/2012, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.;
- 4) estinto il processo relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della l.p. Bolzano 22/2012, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. ed agli artt. 8 e 9 del d.p.r. 670/1972.

Annotazioni:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6; 2, comma 1; 12; 23, commi 2 e 10, della l.p. Bolzano 22/2012 in riferimento agli artt. 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, Cost., nonché agli artt. 8, 9 e 79 del d.p.r. 670/1972.

L'art. 2, comma 1, della l.p. Bolzano 22/2012 è stato abrogato dall'art. 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali). Per l'effetto il ricorrente ha depositato atto di rinuncia alla relativa impugnazione, seguita da accettazione da parte della Provincia.

Con la legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 settembre 2013, n. 16 (Modifica della legge provinciale 20 dicembre 2012, n. 22, e della legge provinciale 8 marzo 2013, n. 3), sono stati inseriti i commi 2-bis, 3-bis, 4-bis, 5-bis e 5-ter, 6-bis e comma 2-bis – tutti contenenti disposizioni per la copertura delle spese ivi previste – all'art. 1 della l.p. Bolzano 22/2012, nonché il comma 2-bis all'art. 23 della medesima legge provinciale.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

In relazione a tali sopravvenienze, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all’impugnazione anche degli artt. 1, commi da 1 a 6, e 23, comma 2. La Provincia autonoma di Bolzano ha accettato tale ulteriore rinuncia.

Il ricorrente ha confermato la rinuncia a tutte le questioni, tranne che a quella relativa all’art. 12, in relazione alla quale ha svolto ulteriori considerazioni.

Inoltre, il Presidente del Consiglio dei ministri non ha menzionato tra le norme per le quali manifestava la volontà di rinunciare il comma 10 dell’art. 23, sicché residua la relativa questione.

L’art. 12 della l.p. Bolzano 22/2012 modifica la legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano), prevedendo che i controlli previsti negli artt. 148 e 148-bis del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali) – cosiddetto testo unico enti locali (TUEL) – siano stati attribuiti all’«Organismo di valutazione per l’effettuazione dei controlli», istituito presso la Direzione generale della Provincia.

Il ricorrente osserva che l’art. 148 del TUEL prevede che siano le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti a verificare la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell’equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. Ricorda inoltre che il successivo art. 148-bis, a sua volta, prevede che le stesse sezioni regionali della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi ed i rendiconti consuntivi degli enti locali per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’art. 119, sesto comma, Cost., della sostenibilità dell’indebitamento e dell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

Secondo il ricorrente, la Provincia autonoma di Bolzano, attribuendo tali controlli al proprio «Organismo di valutazione per l’effettuazione dei controlli», avrebbe sottratto le suddette competenze alla Corte dei conti, in violazione degli artt. 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma, Cost., nonché degli artt. 8, 9 e 79, dello statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. Il legislatore provinciale avrebbe esorbitato dalla competenza legislativa concorrente in materia di «coordinamento di finanza pubblica» – prevista per le Regioni ordinarie dall’art. 117, terzo comma, Cost. ed estesa ai sensi dell’art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) – spettante alla Provincia autonoma di Bolzano quale forma di autonomia più ampia. Il ricorrente si richiama inoltre a quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 60 del 2013.

L’art. 23, comma 10, della l.p. Bolzano 22/2012 aggiunge un comma all’art. 16 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 dicembre 1985, n. 16 (Disciplina dei servizi di trasporto pubblico di persone).

Osserva il ricorrente che le predette disposizioni provinciali non prevedrebbero alcun limite al costo del servizio, con la conseguenza che sarebbero pertanto suscettibili di comportare maggiori oneri senza quantificazione ed indicazione di alcuna copertura finanziaria.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

In via preliminare la Corte dichiara l’estinzione del giudizio in relazione agli artt. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6; 2, comma 1 e 23, comma 2, della l.p. 22/2012.

La Corte ritiene la questione dell’art. 23, comma 10, sollevata in riferimento all’art. 81, quarto comma, Cost. inammissibile.

Il ricorrente, infatti, non motiva l’eccepita illegittimità costituzionale.

Con riguardo all’art. 12 della l.p. Bolzano 22/2012, l’oggetto del sindacato di legittimità costituzionale è circoscritto al comma 2.

Tale disposizione stabilisce che l’organismo di valutazione previsto dall’art. 24 della l.p. Bolzano 10/1992 esercita le funzioni di controllo di cui agli articoli 148 e 148-bis del d. lgs. 267/2000, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi.

Ciò premesso, la Corte ritiene che le questioni sollevate nei confronti dell’art. 12, comma 2, della l.p. Bolzano 22/2012 in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», ed agli artt. 8, 9 e 79 dello statuto speciale siano fondate.

Dal combinato dell’art. 12, comma 2, della l.p. Bolzano 22/2012 e delle richiamate disposizioni del TUEL emerge che la norma impugnata trasferisce – per quel che riguarda gli enti locali del territorio provinciale – le competenze assegnate dal TUEL alla Corte dei conti ad un proprio organismo di valutazione, modificando *ratione loci* una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile. In tal modo la Provincia ritiene di avere esercitato una propria competenza sulla base degli artt. 79, 80 e 81 dello statuto speciale.

La Corte ricorda di aver già precisato che la competenza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di istituire forme di sindacato sugli enti locali del proprio territorio non pone in discussione la finalità di uno strumento, quale il controllo affidato alla Corte dei conti, «in veste di organo terzo (sentenza n. 64 del 2005) a servizio dello “Stato-comunità” (sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997), [garante del rispetto] dell’equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva. Del resto, la necessità di coordinamento della finanza pubblica [...] riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della “finanza pubblica allargata”, come già affermato dalla Corte (in particolare, sentenza n. 425 del 2004)» (sentenza n. 267 del 2006).

La coesistenza di competenze parallele della Corte dei conti e degli enti territoriali ad autonomia speciale non comporta affatto che i controlli così intestati siano coincidenti e sovrapponibili e neppure che la Provincia autonoma sia titolare di una potestà legislativa in grado di concentrarle nella propria sfera di attribuzione.

Innanzitutto, le due tipologie di sindacato attribuite alla Corte dei conti ed alla Provincia autonoma di Bolzano sono ispirate a ragioni e modalità di esercizio diverse, anche con riguardo agli interessi in concreto tutelati; che nel primo caso riguardano la finanza statale nel suo complesso, nel secondo quella provinciale.

La diversità finalistica e morfologica tra i controlli in materia finanziaria, di cui possono essere intestatarie le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, e quelli spettanti alla Corte dei conti rende opportuno un richiamo circa i vigenti rapporti tra la disciplina del patto di stabilità esterno e quello interno, e – più in generale



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

– tra i vincoli finanziari concordati dall'Italia in ambito comunitario ed i criteri attraverso cui lo Stato ripartisce la portata delle restrizioni tra gli enti del settore pubblico allargato, in primis quelli territoriali. Infatti, è proprio con riguardo alle complesse relazioni finanziarie nascenti da tali obblighi che si pongono in regime di strumentalità le disposizioni contenute nell'art. 148, comma 1, e nell'art. 148-bis del d.lgs. 267/2000.

Il patto di stabilità esterno e, più in generale, i vincoli di finanza pubblica obbligano l'Italia nei confronti dell'Unione europea ad adottare politiche di contenimento della spesa, il cui rispetto viene verificato in relazione al bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche (sentenze n. 138 del 2013, n. 425 e n. 36 del 2004). Al fine di assicurare il rispetto di detti obblighi comunitari, è necessario predisporre controlli sui bilanci preventivi e successivi delle amministrazioni interessate al consolidamento, operazione indispensabile per verificare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica sottesi ai predetti vincoli. Questi ultimi, in quanto derivanti dal Trattato sull'Unione europea e dagli altri accordi stipulati in materia, sono direttamente riconducibili, oltre che al «coordinamento della finanza pubblica» invocato dal ricorrente, anche ai parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., che vi sono inscindibilmente collegati, poiché nel caso specifico il coordinamento adempie principalmente alla finalità di predisporre strumenti efficaci di sindacato sul rispetto del vincolo gravante sul complesso dei conti pubblici, dalla cui sommatoria dipendono i risultati suscettibili di comparazione per verificare il conseguimento degli obiettivi programmati.

Detti obblighi hanno origine – come già sottolineato dalla Corte (sentenza n. 36 del 2004) – nel momento in cui il patto di stabilità ha assunto cogenza anche nei confronti delle amministrazioni pubbliche che partecipano al bilancio nazionale consolidato. Quest'ultimo deve corrispondere ai canoni stabiliti dalla stessa Unione europea mentre le sue componenti aggregate, costituite dai bilanci degli enti del settore allargato, sono soggette alla disciplina statale che ne coordina il concorso al raggiungimento dell'obiettivo stabilito in sede comunitaria.

I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sentenza n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari.

Dunque, tale tipo di sindacato, che la norma impugnata vorrebbe concentrare nella sfera di attribuzioni della Provincia autonoma di Bolzano, è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale.

Per la sua intrinseca finalità questo tipo di verifica non può essere affidato ad un singolo ente autonomo territoriale, ancorché a statuto speciale, che non ne potrebbe assicurare la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti. Questi ultimi trascendono l'ambito territoriale provinciale e si pongono potenzialmente anche in rapporto dialettico con gli interessi della Provincia autonoma sotto il profilo del concreto riscontro delle modalità con cui i singoli enti del territorio provinciale rispettano i limiti di contenimento della spesa.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Al riguardo, la Corte ritiene non fondata l'eccezione della Provincia autonoma, secondo cui la materia sarebbe dominata – per quel che concerne le autonomie speciali – dal principio dell'accordo, che nel caso di specie mancherebbe completamente. È vero, invece, che la disciplina statale, debitamente integrata da specifici accordi con le autonomie speciali, costituisce parametro normativo per la nuova tipologia di controlli nei confronti degli enti locali, che il legislatore nazionale ha assegnato alla Corte dei conti a far data dall'esercizio 2006.

La Provincia autonoma confonde la disciplina delle modalità di conformazione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali – profili suscettibili di accordo, fermo restando il doveroso concorso di queste ultime al raggiungimento degli obiettivi in materia (ex multis, sentenza n. 425 del 2004) – con quella afferente al sindacato uniforme e generale sui conti degli enti locali ai fini del rispetto dei limiti complessivi di finanza pubblica anche in relazione ai vincoli comunitari, che il legislatore statale ha assegnato alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012 e n. 267 del 2006).

Acclarato che il contenuto e gli effetti delle pronunce della Corte dei conti non possono essere disciplinati dal legislatore regionale (sentenza n. 39 del 2014), è conseguentemente fuor di dubbio che la Provincia autonoma non possa impadronirsi di tale conformazione del controllo, assumendolo nella propria sfera funzionale.

Dunque, gli accordi con le Regioni a statuto speciale, riguardando le peculiari modalità di attuazione dei vincoli comunitari e nazionali nell'ambito del territorio provinciale e regionale, assumono sotto tale profilo carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti subregionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati, mentre non possono riguardare la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali, che deve essere uniforme, neutro ed imparziale nell'intero territorio nazionale e che – in ragione di tale esigenza – è stato assegnato alla Corte dei conti.

Ciò non vuol dire che, pur nella loro teleologica diversità, i controlli della Corte dei conti e quelli regionali non possano essere funzionalmente collegati. In tale prospettiva risulta perfettamente coerente la stessa impostazione dell'art. 79, terzo comma, dello statuto del Trentino-Alto Adige, invocato dalla resistente a sostegno della propria tesi.

La norma prevede che gli esiti del controllo della Regione e delle Province autonome finalizzato al coordinamento territoriale siano comunicati alle competenti sezioni della Corte dei conti, al fine di integrare in modo appropriato l'istruttoria di quest'ultima, necessaria per esercitare il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali, a sua volta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali sui bilanci degli enti pubblici operanti nell'intero territorio nazionale.

Dunque, lo statuto non attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano una competenza diretta di controllo di legittimità e regolarità sui conti degli enti locali, ma collega le sue attribuzioni in materia di sindacato sulla gestione e sulla finanza locale a quelle demandate alla Corte dei conti, in tal modo indirettamente riconoscendone l'alterità.

In questa prospettiva non ha fondamento neppure l'ulteriore eccezione della ricorrente, secondo cui l'intestazione alla Corte dei conti di un tipo di sindacato come quello degli artt. 148, comma 1, e 148-bis del d.lgs. 267/2000 non sarebbe compatibile con la



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

particolare autonomia riconosciuta dalle norme costituzionali e dallo statuto e con la natura collaborativa del controllo della Corte dei conti.

Le considerazioni precedentemente svolte circa la finalità del controllo di legittimità e regolarità di cui agli artt. 148, comma 1, e 148-bis del TUEL e la stretta correlazione di tale attività con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., giustificano anche il conferimento alla Corte dei conti di poteri atti a prevenire con efficacia diretta pratiche lesive del principio della previa copertura e dell'equilibrio dinamico del bilancio degli enti locali (sentenze n. 266, n. 250 e n. 60 del 2013).

Dette misure interdittive non sono indici di una supremazia statale né di un potere sanzionatorio nei confronti degli enti locali e neppure sono riconducibili al controllo collaborativo in senso stretto, ma sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, [detti controlli] [...] possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentenze n. 266 e n. 60 del 2013), che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sentenza 226 del 1976)» (sentenza n. 39 del 2014).

In particolare, il controllo di legittimità e regolarità contabile attribuito alla Corte dei conti per questi particolari obiettivi si risolve in un esito dicotomico (sentenze n. 179 del 2007 e n. 60 del 2013), nel senso che ad esso è affidato il giudizio se i bilanci preventivi e successivi siano o meno rispettosi del patto di stabilità, siano deliberati in equilibrio e non presentino violazioni delle regole espressamente previste per dette finalità. Fermo restando che la Corte ricorda di essersi già pronunciata, dichiarando infondato il conflitto di attribuzione sollevato dalla stessa Provincia autonoma di Bolzano contro l'esercizio di questo tipo di controllo sugli enti locali da parte della locale sezione della Corte dei conti (sentenza n. 60 del 2013), il sindacato di legittimità e regolarità sui conti circoscrive la funzione della magistratura contabile alla tutela preventiva e concomitante degli equilibri economici dei bilanci e della sana gestione finanziaria secondo regole di coordinamento della finanza pubblica conformate in modo uniforme su tutto il territorio, non interferendo con la particolare autonomia politica ed amministrativa delle amministrazioni destinatarie (sentenza n. 39 del 2014).

Dunque, l'art. 12, comma 2, della l.p. Bolzano 22/2012 viola gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. e gli artt. 8, 9 e 79 dello statuto speciale e deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, in quanto sottrae – per acquisirlo alla sfera funzionale della Provincia, in assenza di previsione statutaria – alla Corte dei conti, organo a ciò deputato dal legislatore statale, il sindacato sulla legittimità e regolarità dei bilanci degli enti locali della Provincia autonoma, finalizzato a verificare il rispetto – in detto ambito provinciale – dei limiti e degli equilibri complessivi di finanza pubblica, alla cui attuazione detti enti concorrono.

Rimangono assorbite le ulteriori censure formulate nei confronti dell'art. 12 della l.p. Bolzano 22/2012 in riferimento all'art. 97 Cost.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 26 febbraio – 10 marzo 2014 n. 41 (G.U. 12/2014)

Materia: elezioni

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 1, 3, primo comma, 5 e 56, quarto comma, Cost. e D.P.R. 22 dicembre 2012 (Assegnazione alle circoscrizioni elettorali del territorio nazionale e alle ripartizioni della circoscrizione Estero del numero dei seggi spettanti per l'elezione della Camera dei deputati)

Ricorrente: Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (ricorso n. 6/2013).

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: verbale del 5 marzo 2013 dell'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione dalla Regione FVG. e art. 83, co. 1, n. 8), del D.P.R. 361/1957 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati)

Esito del giudizio: la Corte dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso.

Annotazioni:

La Corte decide sul conflitto di attribuzione promosso dalla Regione FVG nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione che non spettava allo Stato, (e per esso all'Ufficio elettorale centrale nazionale costituito presso la Corte di cassazione per la verifica e la proclamazione dei risultati delle elezioni per la Camera dei deputati svoltesi il 24 e 25 febbraio 2013), di assegnare complessivamente alla circoscrizione IX Friuli Venezia Giulia 12 seggi, anziché i 13 seggi ad essa spettanti sulla base del d.P.R. 22 dicembre 2012, assunto in stretta applicazione di quanto previsto dall'art. 56 Cost.

Secondo la ricorrente il criterio di ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni è fissato dall'art. 56 Cost. attraverso un rigido rapporto di proporzionalità con la popolazione delle stesse e rivestirebbe carattere assoluto, in quanto espressione del principio democratico della sovranità popolare e della parità di trattamento tra i cittadini.

La Regione quindi, nel ritenere illegittimo il risultato delle operazioni di compensazione compiute in applicazione dell'art. 83, co. 1, n. 8), del d.P.R. 361/1957, in quanto esso altererebbe la distribuzione della rappresentanza territoriale come definita dalla Cost., determinando una sottorappresentazione della comunità del FVG, chiede l'annullamento del verbale del 5 marzo 2013 con il quale l'Ufficio elettorale centrale nazionale ha assegnato alla circoscrizione IX Friuli Venezia Giulia 12 seggi, anziché i 13 spettanti, previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 83, co. 1, n. 8), del d.P.R. 361/1957, nella parte in cui consente che, in alcune ipotesi, si operi la sostituzione della circoscrizione nella quale viene assegnato il seggio, rendendo il numero dei seggi assegnati alle circoscrizioni interessate dallo scambio, difforme dalla previsione costituzionale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Nel merito la Corte evidenzia che, perché si dia la materia di un conflitto di attribuzione fra Regione e Stato, occorre innanzitutto che la prima lamenti la lesione della propria sfera di competenza costituzionale e in secondo luogo che «la negazione o lesione della competenza sia compiuta immediatamente e direttamente con quell'atto, ed esso, qualora sia preceduto da altro che ne costituisca il precedente logico e giuridico, sia nei confronti dello stesso, autonomo, nel senso che non ne ripeta identicamente il contenuto o ne costituisca una mera e necessaria esecuzione» (ex plurimis, sent.n. 206 del 1975),

Il giudice delle leggi ritiene che nel conflitto proposto nessuno dei due requisiti sia soddisfatto. Non ritiene infatti che vi sia una lesione della sfera costituzionale della Regione, non avendo essa alcuna competenza costituzionalmente garantita in materia di elezioni per il Parlamento; la Regione infatti non esprime alcuna rappresentanza parlamentare, in quanto i deputati eletti nella circoscrizione regionale non sono rappresentanti della Regione né come ente, né come comunità, ma rappresentano l'intera Nazione (art. 67 Cost.).

Per quanto attiene al secondo requisito, la Corte rammenta quanto già affermato con riguardo al rapporto fra atto amministrativo impugnato e legge di cui esso è attuazione, ossia che «in sede di conflitto di attribuzione non (è) possibile impugnare atti amministrativi al solo scopo di far valere pretese violazioni della Costituzione da parte della legge che è a fondamento dei poteri svolti con gli atti impugnati» (ex plurimis, sent. n. 472/1995).

Secondo la Corte è evidente che il verbale del 5 marzo 2013 è stato redatto dall'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione senza alcun margine di autonoma valutazione, ma in puntuale esecuzione dell'art. 83, co. 1, n. 8), del d.P.R. 361/1957, e che pertanto la lesione lamentata è riconducibile non all'atto impugnato, ma alla norma di legge di cui esso è attuazione.

In ultimo la Corte rigetta anche la richiesta, avanzata dalla ricorrente, di sollevare innanzi a sé in via incidentale, questione di legittimità costituzionale del citato art. 83, co. 1, n. 8), penultimo e ultimo periodo, per contrasto con l'art. 56, quarto comma, Cost., in quanto una tale ipotesi presuppone che si sia instaurato un giudizio per conflitto di attribuzione avente un suo oggetto autonomo, ossia un giudizio in cui si lamenti una lesione della sfera di attribuzioni della Regione, riconducibile ad un atto impugnato che sia in sé suscettibile di produrre tale lesione, e dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso, in relazione al verbale del 5 marzo 2013 dell'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 44 del 13 marzo 2014 (G.U. 13/2014)

Materia: enti locali

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 3, comma primo, lettera b), della legge costituzionale 3/1948 (Statuto speciale per la Sardegna) e art. 117, commi quarto e sesto, Cost.

Ricorrente: Regione autonoma Sardegna (ric. n. 160/2011)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 16 del decreto-legge 138/2011 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito dalla legge 148/2011 e art. 19, comma 2, del decreto-legge 95/2012 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario) convertito dalla legge 135/2012

Esito del giudizio: dichiarazione di non fondatezza

Annotazioni:

La Regione autonoma Sardegna ha impugnato l'art. 16 del decreto-legge 138/2011 convertito dalla legge 148/2011 per lesione della potestà legislativa regionale primaria in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, di cui all'art. 3, comma primo, lettera b) dello statuto speciale e, limitatamente all'ultimo periodo del comma 4 del citato art. 16, per violazione anche dell'art. 117, comma sesto, Cost..

Le disposizioni censurate disciplinano la costituzione, le attribuzioni, l'organizzazione e il funzionamento delle unioni di Comuni, intervenendo in materia di ordinamento degli enti locali e invadendo, secondo la ricorrente, un ambito materiale riservato dallo statuto alla potestà legislativa regionale.

La Regione precisa che la potestà legislativa regionale in materia di ordinamento degli enti locali potrebbe essere limitata solo dai principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e dalle norme fondamentali di riforma economico-sociale, a cui non sarebbero riconducibili le disposizioni impugnate.

In particolare, il principio dell'ordinamento giuridico dello Stato è ricavabile non da singole leggi, ma da questo ordinamento, considerato come espressione complessiva del sistema normativo, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 415 del 1994).

Quanto al limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, lo stesso deriva da disposizioni che si caratterizzano per il contenuto riformatore, per la previsione di norme di principio e per l'attinenza a settori o beni della vita economico-sociale di rilevante importanza (Corte cost. n. 323 del 1998), mentre nel caso di specie il legislatore statale sarebbe intervenuto sul diverso piano degli assetti istituzionali e non dell'ordine economico-sociale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Secondo la Regione, l'illegittimità costituzionale non sarebbe scongiurata dalla clausola di salvaguardia prevista all'art. 16, comma 29, del decreto-legge 138/2011 convertito dalla legge 148/2011, in quanto detta clausola avrebbe un valore meramente di stile e perché la normativa statale in materia di ordinamento degli enti locali non potrebbe avere alcun ingresso, nemmeno nelle forme cautelative della previsione censurata.

Inoltre la Regione lamenta che le disposizioni impugnate introdurrebbero una regolamentazione di dettaglio destinata ad essere recepita in via automatica dalla Regione, seppure tenendo conto di quanto previsto dall'art. 27 della legge 42/2009, in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà delle Regioni a statuto speciale.

La ricorrente osserva, altresì, che l'art. 16 del decreto-legge 138/2011 convertito dalla legge 148/2011 lederebbe le attribuzioni conferite alla Regione dall'art. 3, comma primo, dello statuto speciale, nella parte in cui imporrebbe di esercitare in forma associata non solo le funzioni statali delegate agli enti locali, ma anche quelle proprie dei Comuni e quelle ad essi assegnate da leggi regionali. L'istituzione obbligatoria di unioni di Comuni, la contestuale riduzione dei consigli comunali a puri organi di partecipazione e del sindaco a semplice ufficiale di Governo, determinerebbero, di fatto, la soppressione dei Comuni che partecipano a questa forma associativa e la loro sostituzione con un nuovo tipo di ente territoriale, in violazione della competenza in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni.

Nelle more della decisione del ricorso, è intervenuto il decreto-legge 95/2012, convertito dalla legge 135/2012, il cui art. 19, comma 2, ha sostituito i commi da 1 a 16 dell'art. 16 del decreto-legge 138/2011, convertito dalla legge 148/2011, con i commi da 1 a 13.

La ricorrente, ritenendo che la normativa sopravvenuta non superi i vizi denunciati, ha impugnato la stessa e, in particolare, l'art. 19, commi 2, 5 e 6, invocando i medesimi parametri costituzionali del primo ricorso con l'aggiunta della presunta violazione dell'art. 117, comma quarto, Cost..

Con riferimento a quest'ultimo parametro costituzionale, la Regione lamenta che il legislatore, disciplinando il fenomeno associativo tra Comuni, avrebbe travalicato i confini della propria competenza legislativa, non solo violando l'art. 3, comma primo, dello statuto, ma anche usurpando la competenza residuale delle Regioni a statuto ordinario, che, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 3/2001, è garantita anche alla ricorrente.

Al riguardo, la Regione richiama la giurisprudenza costituzionale sulle comunità montane e, in particolare, la sentenza n. 456 del 2005, nella parte in cui riconduce la disciplina di dette comunità alla competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, comma quarto, Cost..

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, ritenendo infondate le questioni sollevate.

In particolare, le norme impugnate rientrerebbero nella competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, oggetto di potestà legislativa concorrente, in quanto le stesse sarebbero riconducibili a un più ampio, organico e complesso disegno di contenimento della spesa degli enti locali, con il necessario concorso delle Regioni.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Inoltre, si osserva che le norme impugnate non lederebbero l’autonomia e la dignità degli enti locali, poiché lascerebbero impregiudicata la facoltà per i Comuni di scegliere altre forme associative più flessibili, di effetto equivalente sul piano della spesa.

La Corte costituzionale dichiara infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, in quanto ritiene applicabile alla Regione ricorrente la clausola di salvaguardia, di cui all’art. 24 bis del decreto-legge 95/2012 convertito dalla legge 135/2012.

La Corte richiama la propria giurisprudenza, che si è già pronunciata sulla predetta clausola di salvaguardia, affermando che la stessa non costituisce una mera formula di stile, priva di significato normativo, ma ha la precisa funzione di rendere applicabile il decreto agli enti ad autonomia differenziata solo a condizione che siano rispettati gli statuti speciali e i particolari percorsi procedurali ivi previsti per la modificazione delle norme di attuazione degli statuti medesimi, escludendo l’immediata applicabilità delle disposizioni statali (sentenze n. 241 del 2012 e n. 178 del 2012).

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10 marzo 2014, n. 46 (G.U. n. 13/2014)

Materia: edilizia ed urbanistica (governo del territorio)

Tipo di giudizio: incidentale

Limiti violati: artt. 25, 117, commi 1 e 6, 118, Cost. e l'art. 3, primo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), art. 3 Cost.

Ricorrente: Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano (ordinanza n. 77/2012)

Resistente: Regione autonoma della Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 2, legge della Regione autonoma della Sardegna 23 ottobre 2009, n. 4 (Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo)

Esito del giudizio: la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in rif. a tutti i parametri indicati

Annotazioni:

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Oristano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2 LR 4/2009, nella parte in cui consente l'ampliamento dei fabbricati ad uso residenziale, di quelli destinati a servizi connessi alla residenza e di quelli relativi ad attività produttive, entro il limite del venti per cento della volumetria esistente, «anche mediante il superamento degli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici».

Secondo il giudice rimettente la norma censurata violerebbe l'art. 117 Cost. e l'art. 3, primo comma, Statuto speciale per la Sardegna, in quanto, autorizzando in modo diretto e immediato ampliamenti volumetrici dei fabbricati in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici, si porrebbe in contrasto con il «sistema della pianificazione» – qualificabile come «normativa di principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica» e come espressione «degli interessi nazionali rappresentati dal sistema di composizione degli interessi del territorio» – che assegna in modo preminente ai Comuni, quali enti locali più vicini al territorio, la valutazione generale degli interessi coinvolti nell'attività urbanistica ed edilizia.

La norma denunciata violerebbe, inoltre, l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto consentirebbe deroghe generalizzate alle previsioni dei piani urbanistici comunali in assenza della valutazione ambientale strategica, imposta dalla direttiva n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente); nonché gli artt. 117, sesto comma, ultimo periodo, e 118 Cost., in quanto esautorerebbe i Comuni delle loro competenze in tema di pianificazione urbanistica: materia qualificabile come «funzione fondamentale dei comuni» e, in quanto tale, oggetto di legislazione esclusiva dello Stato.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

La disposizione regionale violerebbe anche l'art. 3 Cost., per contrasto con il principio di eguaglianza, sotto un triplice profilo: perché assoggetterebbe alla medesima disciplina situazioni diverse; perché creerebbe nel territorio sardo una «zona bianca», sottratta al regime della pianificazione, a differenza del territorio di altre Regioni; perché renderebbe lecita in Sardegna un'attività edilizia contrastante con gli strumenti urbanistici, penalmente repressa nelle altre parti del territorio nazionale.

La norma censurata violerebbe, infine, la competenza esclusiva dello Stato in materia penale, sancita dagli artt. 25 e 117 Cost., venendo a restringere la sfera applicativa della norma incriminatrice di cui all'art. 44, comma 1, lettera a), DPR 380/2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – Testo A), tramite la depenalizzazione tanto degli interventi edilizi non conformi alla pianificazione, che del superamento della volumetria massima.

In via preliminare, la Corte osserva che la questione viene risolta dopo che, in relazione ad una precedente ordinanza di rimessione emessa nel medesimo procedimento, la stessa Corte aveva disposto la restituzione degli atti al giudice a quo per un nuovo esame della rilevanza alla luce dello *ius superveniens* (norma di interpretazione autentica di cui all'art. 5, comma 2, lettera c), del D.L. 70/2011, la quale ha chiarito che l'istituto della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) non sostituisce quello della denuncia di inizio attività (DIA) nella materia edilizia quando si tratti di una DIA alternativa o sostitutiva del permesso di costruire; cfr. ord. n. 237 del 2011).

Con l'ordinanza di rimessione introduttiva del presente giudizio, il giudice a quo rimodula l'iter argomentativo, assumendo che la questione resterebbe rilevante tanto ove si ritenga che, alla luce della norma interpretativa in parola, la SCIA abbia surrogato la DIA richiesta dalla legge regionale (ipotesi nella quale l'attività dell'indagata sarebbe suscettibile di configurare il solo reato di cui alla lettera a) dell'art. 44, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001, trattandosi di ampliamento di un fabbricato oltre i limiti massimi di edificabilità stabiliti dagli strumenti urbanistici); quanto ove si opti per la soluzione opposta, prospettata dal rimettente in via subordinata (nel qual caso l'indagata potrebbe essere chiamata a rispondere, in tesi, sia del reato di cui alla lettera b) del medesimo articolo, con riguardo ai lavori eseguiti prima della scadenza del termine dilatorio di trenta giorni dalla presentazione della DIA, sia, e di nuovo, del reato di cui alla lettera a), quanto ai lavori successivi a detta scadenza).

In riferimento ad entrambe le ipotesi, il giudice a quo ha rilevato che la possibilità di ravvisare il reato di cui alla lettera a) – e, conseguentemente, di disporre il sequestro preventivo richiesto dal pubblico ministero al fine di evitare la prosecuzione di un'attività edilizia *contra legem* – resta subordinata alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma regionale censurata, la quale consente ampliamenti volumetrici dei fabbricati esistenti anche in deroga agli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici.

La Corte giudica infondate le eccezioni di inammissibilità della questione sollevate dalla Regione e dalla parte privata, sollevate tanto sotto il profilo dell'effetto in *malam partem* in materia penale dell'eventuale pronuncia di accoglimento, quanto in merito all'eccezione difetto di motivazione di rilevanza ed in merito all'omessa sperimentazione di una interpretazione costituzionalmente orientata della norma impugnata.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Nel merito, la questione è giudicata non fondata.

La Corte osserva che la LR Sardegna n. 4/2009 costituisce attuazione dell’intesa sul cosiddetto «piano casa», raggiunta tra Stato, Regioni ed enti locali sancita con deliberazione della Conferenza unificata del 1° aprile 2009. Si tratta di intesa promossa dal Governo, con la dichiarata finalità di rilancio dell’economia, tramite la ripresa dell’attività edilizia, quale misura per far fronte alla situazione di crisi.

Oggetto dell’intesa era l’impegno delle Regioni ad approvare, entro novanta giorni, proprie leggi – con «validità temporalmente definita, comunque non superiore a 18 mesi» – le quali consentissero: a) incrementi, entro il venti per cento della volumetria esistente, di edifici residenziali uni o bifamiliari o comunque di volumetria non superiore ai mille metri cubi; b) interventi straordinari di demolizione e ricostruzione di edifici a destinazione residenziale, con ampliamento entro il limite del trentacinque per cento della volumetria esistente (venendo, peraltro, espressamente esclusa la possibilità di operare su «edifici abusivi o nei centri storici o in aree di inedificabilità assoluta»). Le Regioni si sono impegnate, per altro verso, ad introdurre «forme semplificate e celeri per l’attuazione» delle opere di cui si discute. Sono state fatte salve sia l’«autonomia legislativa regionale» nel promuovere ulteriori forme di incentivazione volumetrica e diverse tipologie di intervento e nel definire gli ambiti nei quali gli interventi sono esclusi o limitati; sia «ogni prerogativa costituzionale delle regioni a statuto speciale e delle province autonome».

Le Regioni hanno dato attuazione all’intesa, munendosi di proprie leggi sul «piano casa». La larga maggioranza delle leggi regionali ha previsto, con diverse formule, che gli interventi di ampliamento possano essere realizzati anche in deroga alle prescrizioni degli strumenti urbanistici localmente vigenti, e particolarmente di quelle relative ai limiti volumetrici.

L’art. 2, LR Sardegna 4/2009 – oggetto di impugnazione – consente, al comma 1, «anche mediante il superamento degli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici ed in deroga alle vigenti disposizioni normative regionali, l’adeguamento e l’incremento volumetrico dei fabbricati ad uso residenziale, di quelli destinati a servizi connessi alla residenza e di quelli relativi ad attività produttive, nella misura massima, per ciascuna unità immobiliare, del 20 per cento della volumetria esistente» (intendendosi per volumetria esistente «quella realizzata alla data del 31 marzo 2009»). Il comma 2 dello stesso art. 2 diversifica le possibili modalità dell’intervento a seconda della tipologia del fabbricato (uni o bifamiliare, sottotetto, singolo piano, ecc.). Gli interventi in questione non possono comunque avere ad oggetto edifici abusivi o immobili di particolare interesse (artistico, storico, archeologico, ecc.: art. 8, comma 1). Fatta eccezione per talune ipotesi, gli interventi «sono assoggettati alla procedura di denuncia di inizio attività», da avviare entro diciotto mesi dall’entrata in vigore della legge (art. 10, commi 3 e 4; termine peraltro prorogato da leggi successive).

Tanto premesso, la Corte esclude che la norma censurata violi gli artt. 117 Cost. e 3, primo comma, dello Statuto speciale, in ragione del suo asserito contrasto con il «sistema della pianificazione», che assegna in modo preminente ai Comuni, quali enti locali più vicini al territorio, la valutazione generale degli interessi coinvolti nell’attività urbanistica ed edilizia.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

L’art. 117 Cost. – il cui terzo comma attribuisce alle Regioni potestà legislativa concorrente in materia di «governo del territorio» – è considerato infatti parametro inconferente alla luce della “clausola di maggior favore” dettata dall’art. 10 l. cost. 3/2001, dal momento che l’art. 3, primo comma, lettera f), Statuto riconosce alla Regione Sardegna una autonomia più ampia di quella risultante dalla norma costituzionale generale, attribuendole potestà legislativa primaria nella materia dell’«edilizia ed urbanistica», entro la quale si colloca la norma censurata.

Quanto, poi, al parametro statutario, anche riconoscendo che il «sistema della pianificazione» – evocato dal rimettente senza alcun riferimento alle relative fonti normative – assurga a «principio dell’ordinamento giuridico della Repubblica» e ad espressione degli «interessi nazionali», limitando perciò l’esplicazione della competenza legislativa regionale di cui discute, secondo la Corte un siffatto principio non potrebbe ritenersi così assoluto e stringente da impedire alla legge regionale – fonte normativa primaria, sovraordinata rispetto agli strumenti urbanistici locali – di prevedere interventi in deroga, che siano quantitativamente, qualitativamente e temporalmente circoscritti, come quelli oggetto di impugnazione.

Al riguardo, la Consulta esclude che la norma censurata assuma una valenza “eversiva” del «sistema di pianificazione», come sostiene il rimettente. Gli incrementi volumetrici, in deroga agli indici massimi di edificabilità previsti dagli strumenti urbanistici, sono infatti consentiti dalla norma impugnata in via straordinaria e temporanea e con modalità specifiche, diverse a seconda delle tipologie di fabbricati, e solo su edifici già esistenti e che si presuppongono conformi alle predette previsioni urbanistiche (essendo espressamente esclusi gli edifici abusivi), nonché alla condizione che gli incrementi stessi «si inseriscano in modo organico e coerente con i caratteri architettonici del fabbricato esistente» e costituiscano «strumento per la riqualificazione dello stesso in relazione alla tipologia edilizia interessata».

Del resto, ricorda la Corte che specifiche ipotesi di interventi edilizi in deroga agli strumenti urbanistici sono (state) previste da numerose norme regionali – tanto di Regioni ordinarie che a statuto speciale – anche per finalità diverse dall’attuazione dell’intesa sul «piano casa».

E’ esclusa anche la denunciata violazione degli artt. 117, sesto comma, ultimo periodo, e 118 Cost., per avere la norma censurata «esautorato» i Comuni delle loro competenze in tema di pianificazione urbanistica, qualificabile, in assunto, come «funzione fondamentale» dei Comuni stessi e, in quanto tale, oggetto di legislazione esclusiva dello Stato (ai sensi della lettera p dell’art. 117, secondo comma, Cost.).

Sul punto la Corte osserva come il remittente abbia trascurato di considerare che lo Statuto riconosce alla Regione Sardegna potestà legislativa primaria, non solo in materia di «edilizia ed urbanistica», ma anche di «ordinamento degli enti locali» (art. 3, lettera b) e stabilisce, altresì, il principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative (art. 6). A prescindere da un tanto, ritiene la Corte che non si possa comunque addebitare alla norma denunciata di aver “svuotato” le funzioni comunali in tema di pianificazione urbanistica, posto che essa si limita a consentire ampliamenti volumetrici di edifici esistenti ad una certa data in deroga agli indici massimi di edificabilità, collegati a specifici presupposti e circoscritti in limiti ben determinati.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Infondata è ritenuta anche la violazione dell’art. 117, primo comma, Cost., connessa, secondo il rimettente, al fatto che la norma denunciata consentirebbe deroghe alla pianificazione comunale anche in assenza della valutazione ambientale strategica (VAS), richiesta dalla direttiva n. 2001/42/CE, recepita con il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). Al riguardo, la Corte esclude che la disposizione censurata eluda la disciplina considerata, dal momento che essa regola soltanto i profili urbanistici degli interventi di ampliamento, senza recare alcuna clausola di esclusione dell’applicabilità della normativa sulla VAS: normativa che, d’altra parte, essendo di portata generale, trova applicazione nei casi da essa previsti senza necessità di uno specifico richiamo (sentt n. 168 del 2010 e n. 251 del 2013).

Parimenti infondata è giudicata la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia penale (artt. 25 e 117 Cost.), per avere la norma denunciata reso lecita in Sardegna una condotta (l’edificazione in contrasto con gli strumenti urbanistici) che, in base all’art. 44, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, dovrebbe rimanere invece soggetta a pena.

La legislazione regionale – pur non potendo costituire fonte diretta e autonoma di norme penali, né nel senso di introdurre nuove incriminazioni, né in quello di rendere lecita un’attività penalmente sanzionata dall’ordinamento nazionale – può, tuttavia, «concorrere a precisare, secundum legem, i presupposti di applicazione di norme penali statali», svolgendo, in pratica, «funzioni analoghe a quelle che sono in grado di svolgere fonti secondarie statali»: ciò in particolare quando la legge statale «subordini effetti incriminatori o decriminalizzanti ad atti amministrativi (o legislativi) regionali» (la Corte fa riferimento alle cosiddette norme penali in bianco: cfr. sent. n. 63 del 2012 e n. 487 del 1989).

Nella specie, secondo la Corte è pacifico che l’art. 44, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 380/2001 – che punisce con l’ammenda fino a 20.658 euro le trasformazioni del territorio operate in violazione di norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal Titolo IV dello stesso decreto, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire – configuri una norma penale in bianco. Essa rinvia, infatti, ad una serie di altre fonti normative, primarie e secondarie, e ad atti amministrativi per l’individuazione dei precetti penalmente sanzionati.

Per quanto riguarda, infine, le censure concernenti la lesione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) osserva la Consulta che la denunciata diversità di regime tra il territorio sardo e altre parti d’Italia (fermo restando, peraltro, che la larga maggioranza delle altre Regioni ha adottato una disciplina più o meno analoga a quella censurata in tema di «piano casa») in tanto potrebbe integrare una violazione dell’art. 3 Cost., in quanto si neghi la spettanza alla Regione del potere di incidere, con proprie norme, sulla materia considerata. Per contro, è connaturata allo stesso principio regionalistico la possibilità di regimi differenziati della stessa fattispecie tra Regione e Regione, giustificando così sia la specifica regolamentazione della pianificazione nella Regione Sardegna, sia il compimento di attività edilizie contrastanti con gli strumenti urbanistici, penalmente sanzionate in altre Regioni.

In conclusione, la questione è dichiarata non fondata in rapporto a tutti i parametri evocati.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 28 marzo 2014, n. 61 (G.U. 15/2014)

Materia: coordinamento della finanza pubblica, ordinamento civile (pubblico impiego)

Tipo di giudizio: Principale

Limiti violati: art. 8, numero 1), Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), artt. 117, terzo comma, e 119, Cost.

Ricorrente: Provincia autonoma di Bolzano (ric. n. 99/2010)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, 28 e 29, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), conv. con mod. dalla L. 122/2010

Esito del giudizio: la Corte dichiara

- 1) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, primo periodo, promosse, in rif. all'art. 119 della Cost. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);
- 2) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4;
- 3) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, promosse in rif. all'art. 119 Cost. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI, Statuto;
- 4) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, quarto periodo, promosse in rif. all'art. 119 Cost. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI, Statuto;
- 5) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2-bis, promosse in rif. all'art. 119 Cost. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI, Statuto;
- 6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, promosse in rif. all'art. 119 Cost. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI, Statuto;
- 7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 28, promosse in rif. agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.;
- 8) non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 29, promosse in rif. agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost..

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Bolzano ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, 28 e 29, D.L. 78/2010, conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, della legge 122/2010, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

119, Costi. e all'art. 8, numero 1), ed al Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

L'art. 9, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010 stabilisce che, negli anni 2011, 2012 e 2013, il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle pubbliche amministrazioni non può superare quello ordinariamente spettante per l'anno 2010.

Secondo la ricorrente, la norma violerebbe l'art. 119 Cost., poiché concerne una specifica voce di spesa e fissa con precisione la misura del taglio, ledendo l'autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia. La norma contrasterebbe anche con le disposizioni contenute nel Titolo VI, Statuto, poiché impone limiti a minute voci di spesa e stabilisce le specifiche modalità di contenimento delle stesse. Infine, ad avviso della difesa provinciale, la norma impugnata violerebbe l'art. 8, numero 1), Statuto, perché invade la competenza legislativa primaria della Provincia in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti».

L'art. 9, comma 2, del d.l. n. 78 del 2010, prevede, nel primo periodo, che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti delle amministrazioni pubbliche superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro, e che le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri sono ridotte del 10 per cento; nonché, nel quarto periodo, che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010 e sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, d.lgs. 165/2001, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare.

Ad avviso della ricorrente, tali disposizioni contrasterebbero: con il Titolo VI, Statuto, e con l'art. 119 Cost., i quali le riconoscono autonomia finanziaria; nonché con l'art. 8, numero 1), del d.P.R. n. 670 del 1972, che attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti»

L'art. 9, comma 2-bis, d.l. n. 78/2010, stabilisce che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 (ora prorogato al 2014) l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

L'art. 9, comma 3, del d.l. n. 78 del 2010, prevede che nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi.

La ricorrente afferma che tali norme sono illegittime sia perché, concernendo una specifica voce di spesa e fissando con precisione la misura del taglio, ledono l'autonomia organizzativa e finanziaria assicurata dall'art. 119 Cost e dal Titolo VI, Statuto, sia perché contrastano con l'art. 8, numero 1), Statuto, che prevede la competenza

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

legislativa primaria della Provincia in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti».

La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato anche l’art. 9, comma 4, del d.l. n. 78/2010, che stabilisce – con disposizione espressamente applicabile ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge – che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. Ad avviso della ricorrente la norma, se fosse ritenuta ad essa applicabile, lederebbe le sue prerogative.

Sono stati impugnati, infine, i commi 28 e 29 dell’art. 9 del d.l. n. 78/2010.

Il primo prevede che, a decorrere dall’anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all’art. 70, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell’anno 2009; che, per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all’art. 70, comma 1, lettera d), d.lgs. 276/2003, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell’anno 2009; che tali disposizioni costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le Regioni, le Province autonome, e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Il comma 29 dispone che «Le società non quotate, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’ISTAT ai sensi del comma 3 dell’articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche, adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nel presente articolo».

Secondo la Provincia entrambe tali disposizioni, concernendo specifiche voci di spesa e fissando misure di dettaglio, violano l’art. 117, terzo comma, Cost., poiché eccedono dalla competenza statale concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», e l’art. 119 Cost., perché ledono l’autonomia organizzativa e finanziaria della Provincia autonoma di Bolzano.

In via preliminare la Corte, riservando a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalla ricorrente, esamina le censure di inammissibilità sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La Corte giudica infondata l’eccezione di inammissibilità per tardività - per essere il ricorso stato proposto contro norme già contenute nel d.l. n. 78/2010, non modificate in sede di conversione e, quindi, in ipotesi, immediatamente lesive – dal momento che per giurisprudenza costante sono state reputate ammissibili questioni concernenti disposizioni contenute in un decreto-legge proposte solo successivamente alla conversione in legge, anche con specifico riferimento a questioni promosse contro disposizioni contenute nel d.l. n. 78/2010 (sentenze n. 215 e n. 173 del 2012).

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Il ricorso è giudicato ammissibile anche quanto al termine di deposito della ratifica della delibera di impugnazione adottata in via d’urgenza dalla Giunta, dal momento che, prima della sentenza Corte cost. n. 142/2012, tale profilo di inammissibilità a lungo non è stato rilevato, sì da ingenerare affidamento nelle parti in ordine ad una interpretazione loro favorevole. Sussistono, pertanto, gli estremi dell’errore scusabile già riconosciuto in ipotesi del tutto analoghe dalla Corte (sent. n. 219 del 2013, n. 203, n. 202, n. 178 e n. 142 del 2012).

Nel merito, le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010 non sono giudicate fondate.

Come già riconosciuto dalla Corte (cfr. sent. n. 215/2012), detta disposizione, nello stabilire un limite massimo al trattamento economico di tutti i dipendenti delle Regioni e degli enti regionali, ha l’effetto finale di fissare, per gli anni 2011-2013, l’ammontare complessivo degli esborsi a carico delle Regioni e delle Province autonome a titolo di trattamento economico del personale già in servizio alla data di entrata in vigore della norma, in misura non superiore a quello dell’anno 2010; si tratta, pertanto, di una norma che impone un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale, legittimamente emanata dallo Stato nell’esercizio della sua potestà legislativa concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

Le questioni promosse nei confronti dell’art. 9, comma 2, del d.l. n. 78/2010 sono state giudicate in parte inammissibili e in parte non fondate.

Al riguardo, osserva la Corte che la menzionata norma statale esprime due precetti.

Il precetto contenuto nel primo periodo, relativo all’imposizione di una riduzione percentuale delle retribuzioni dei dipendenti pubblici nella parte in cui superano certi limiti, è stato rimosso dalla sentenza Corte Cost. n. 223/2012, che ne ha dichiarato l’illegittimità costituzionale. Con riferimento a tale aspetto, le questioni promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano sono inammissibili perché ormai prive di oggetto (sentenza n. 294 del 2012; ordinanze n. 125 del 2013 e n. 303 del 2012).

Per quel che riguarda, invece, il quarto periodo del comma 2 dell’art. 9 – secondo il quale i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare – le questioni non sono fondate.

Infatti tale disposizione, attenendo alla retribuzione spettante a lavoratori (come i dirigenti della ricorrente Provincia) il cui rapporto è contrattualizzato, è riconducibile alla materia dell’«ordinamento civile». La norma, pertanto, è stata legittimamente emanata dallo Stato nell’esercizio della competenza legislativa esclusiva attribuitagli dall’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (già con sent. n. 18/2013 la Corte aveva affermato che il trattamento economico dei dirigenti pubblici è compreso nella materia dell’«ordinamento civile»).

Anche le questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti dell’art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010 non sono state ritenute fondate.

Premette la Corte che l’art. 1, comma 456, legge di stabilità per l’anno 2014, ha introdotto nella norma impugnata modifiche che non sono tali da incidere sull’oggetto

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

delle questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Provincia ricorrente e che, pertanto, debbono essere considerate trasferite nel nuovo testo del comma 2-bis dell’art. 9 del d.l. n. 78/2010.

Questo, disponendo che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2014 l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale non può superare il corrispondente importo dell’anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, ha natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica», poiché introduce un limite per un settore rilevante della spesa per il personale, costituito dalle voci del trattamento accessorio (sentenza n. 215 del 2012). La norma, secondo la Consulta, è stata legittimamente emanata dallo Stato nell’esercizio della sua competenza legislativa concorrente nella predetta materia.

Le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 3, d.l. n. 78/2010, non sono giudicate fondate.

Essa, stabilendo che nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell’importo derivante dall’espletamento di incarichi aggiuntivi, rafforza il principio già affermato dall’art. 24 del d.lgs. n. 165/2001, a norma del quale il trattamento economico corrisposto ai dirigenti pubblici remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti, nonché qualsiasi incarico ad essi attribuito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall’amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa.

L’art. 9, comma 3, del d.l. n. 78 del 2010, dunque, attiene direttamente ai diritti e agli obblighi gravanti sulle parti del contratto di lavoro pubblico, stabilendo che il trattamento economico erogato al dirigente remunera tutta l’attività da lui svolta, anche quella connessa con lo svolgimento di incarichi aggiuntivi che, seppure non vietata in assoluto, non può dar luogo alla corresponsione, a favore del dirigente medesimo, di emolumenti che si aggiungano a quel trattamento economico. Come già affermato dalla Corte (sent. n. 77/2013), la competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile» vincola gli enti ad autonomia differenziata anche con riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro con i propri dipendenti.

La questione di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 4, del d.l. n. 78 del 2010 è invece dichiarata inammissibile, per essersi la ricorrente limitata a dedurre che tale disposizione lederebbe le sue prerogative, senza indicare quali, omettendo di specificare il parametro costituzionale violato.

Infine, le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 28 e comma 29, del d.l. n. 78 del 2010 non sono ritenute fondate.

Successivamente al ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, la norma di cui al comma 28 ha subito alcune modificazioni ma non tali da incidere sull’oggetto delle questioni di legittimità costituzionale che, pertanto, la Corte ritiene di trasferire sul nuovo testo.

Secondo la Consulta, l’art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, imponendo, a partire dal 2011, limiti alla possibilità per le pubbliche amministrazioni statali di ricorrere alle assunzioni a tempo determinato e alla stipula di convenzioni e contratti di collaborazione

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

coordinata e continuativa, nonché limiti alla spesa sostenibile dalle stesse amministrazioni per i contratti di formazione-lavoro, gli altri rapporti formativi, la somministrazione di lavoro e il lavoro accessorio, è stata legittimamente emanata dallo Stato nell’esercizio della sua competenza concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica» (sentenze n. 18 del 2013 e n. 173 del 2012). In particolare, la norma impugnata è ritenuta legittima perché pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale, ma al contempo lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previsti.

Infine anche le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 29, del d.l. n. 78 del 2010 non sono ritenute fondate, avendo la Corte già affermato che la norma censurata è riconducibile alla materia dell’«ordinamento civile» di competenza esclusiva statale in base all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (sentenza n. 173 del 2012).

L’art. 9, comma 29, infatti, estende anche a soggetti di diritto privato (quali sono le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni), le disposizioni in tema di assunzioni dettate dallo stesso art. 9. Anche la disciplina in tema di «regime giuridico» delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni deve essere ricondotta alla materia dell’«ordinamento civile» quando non attenga alle forme di svolgimento di attività amministrativa (sentenza n. 326 del 2008). Si deve quindi concludere che anche l’art. 9, comma 29, del d.l. n. 78/2010, riguardando la disciplina delle assunzioni, è estraneo ai profili strettamente connessi con lo svolgimento di attività amministrativa e deve essere ricondotto anche per tali profili alla normativa in tema di ordinamento di queste società di capitali, oggetto, in generale, di norme di diritto privato.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 64 (G.U. n. 16/14)

Materia: demanio e patrimonio, energia

Tipo di giudizio: incidentale

Limiti violati: artt. 3, 23, 24, 41, 97, 113, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed s), terzo, e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 5, 9 e 13 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), ed agli artt. 1 e 1-bis del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia)

Ricorrente: Tribunale superiore delle acque pubbliche (ord. n. 147/2012)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: art. 29, legge Provincia autonoma di Bolzano 8 aprile 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2004 e per il triennio 2004-2006 e norme legislative collegate – legge finanziaria 2004); art. 3, commi 1 e 2, legge della Provincia autonoma di Bolzano 29 agosto 2000, n. 13 (Disposizioni finanziarie in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia di Bolzano per l'anno finanziario 2000 e per il triennio 2000-2002 e norme legislative collegate)

Esito del giudizio: la Corte dichiara non fondata:

- 1) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004, e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.
- 2) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29. l.p. 1/2004, sollevata, in rif. agli artt. 3, 23, 41 e 117, primo comma, Cost.
- 3) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004, e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'arbitrarietà delle norme, ed agli artt. 97, 24 e 113, Cost.;
- 4) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in rif. all'art. 3 Cost.;
- 5) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 120 Cost., ed all'art. 117, primo comma, Cost.;
- 6) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in rif. all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost., in relazione agli artt. 154 e 171 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152;
- 7) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in riferimento agli artt. 1 e 1-bis del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

materia di energia), agli artt. 5, 9 e 13 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e in rif. all'art. 3 Cost.;

- 8) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, sollevata, in riferimento all'art. 1 del d.P.R. n. 235 del 1977, all'art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento, ed agli artt. 3, 41 e 120 Cost.

Annotazioni:

Il Tribunale superiore delle acque pubbliche ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 nella parte in cui, modificando l'art. 1, comma 1, lettera c), della l.p. 10/1983, fissa l'ammontare del canone delle concessioni per le derivazioni di acqua pubblica ad uso idroelettrico, che sviluppano oltre 3.000 chilowatt di potenza nominale, in 24 euro per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta, stabilendo, al comma 3, la decorrenza di detto aumento dal 1° luglio 2004. In relazione agli stessi parametri, il rimettente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 2, l.p. 13/2000, nella parte in cui modificando l'art. 1, commi 1 e 2, della medesima l.p. n. 10 del 1983, aveva per la prima volta introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2000, il criterio dell'aumento progressivo, anziché proporzionale, del canone per l'uso idroelettrico, fissando, altresì, importi differenziati all'interno della stessa tipologia di uso.

La Corte disattende le eccezioni preliminari e ripercorre l'evoluzione normativa delle competenze in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico (sentt. C. Cost. n. 1/2008 e n. 133/2005).

Fino al d. lgs. 112/1998, la competenza in materia apparteneva allo Stato, al quale spettavano, a titolo dominicale, i canoni di concessione, in quanto le grandi derivazioni afferivano al demanio statale. Lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige escludeva le grandi derivazioni dalla competenza legislativa delle Province autonome di Trento e Bolzano (art. 9, comma 1, numero 9, del d.P.R. n. 670 del 1972), prevedendo unicamente un coinvolgimento procedimentale delle suddette Province, alle quali l'art. 71 del medesimo statuto speciale attribuiva i nove decimi dei canoni riscossi per le grandi derivazioni relative al proprio territorio. L'art. 4, d.lgs. n. 268/1992, (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), chiariva che il predetto art. 71 si riferiva alle concessioni relative al demanio idrico statale, spettando alle Province autonome l'intero canone delle concessioni relative al proprio demanio idrico.

Il quadro normativo è mutato con il d.lgs. n. 112/1998, che, all'art. 86, ha conferito alle Regioni competenti per territorio l'intera gestione del demanio idrico, e al successivo art. 89 ha specificato che la suddetta gestione comprende tutte le funzioni amministrative relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi. Da tale trasferimento era rimasto temporaneamente escluso il settore delle grandi derivazioni per uso idroelettrico (art. 29, comma 3, d.lgs. n. 112/1998) in quanto, in attesa del recepimento della direttiva 19 dicembre 1996, n. 96/92/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), le concessioni continuavano ad essere rilasciate dallo Stato secondo la procedura dell'intesa con la



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Regione interessata. Successivamente, con d.lgs. n. 79/1999 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), e con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 ottobre 2000 (Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di demanio idrico), adottato ai sensi della l. 59/97, si è provveduto ad attuare il trasferimento alle Regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001, del personale, dei mezzi ed anche degli atti relativi agli affari pendenti in materia di derivazioni di acque pubbliche.

Con riferimento alla Regione Trentino-Alto Adige, il d.lgs. 463/1999 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), ha realizzato l'adeguamento dello statuto speciale alle innovazioni introdotte con i decreti legislativi del 1998 e del 1999, modificando l'art. 8, comma 1, lettera e), del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), e trasferendo il demanio idrico dello Stato.

Il d.lgs. n. 463/1999 ha inoltre modificato l'art. 14, d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), concernente l'ambito territoriale di competenza per le concessioni di grande derivazione, eliminando il riferimento allo statuto speciale della Regione.

Il d.lgs. n. 463/1999 ha infine introdotto l'art. 1-bis nel corpo delle norme di cui al d.P.R. n. 235/1977, che al comma 1 prevede che a decorrere «dal 1° gennaio 2000 è delegato alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per il rispettivo territorio, l'esercizio delle funzioni statali in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico», e al comma 16, rilevante nel caso di specie, prevede che «I proventi derivanti dall'utilizzo delle acque pubbliche, ivi compresi i canoni demaniali di concessione di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, spettano alla provincia competente per territorio. Le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale nel rispetto dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e degli obblighi comunitari».

Con l'entrata in vigore delle modifiche del Titolo V della Parte II della Costituzione, alle Regioni ordinarie è stata attribuita la competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 117, terzo comma, Cost.). Come affermato dalla Corte (sent. n. 383/2005), le competenze spettanti in materia di energia alle Province autonome di Trento e di Bolzano in base allo statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige sono meno ampie rispetto a quelle riconosciute nella stessa materia alle Regioni ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., sicché le Province stesse possono, sulla base dell'art. 10 della l. cost. 3/2001, rivendicare una propria competenza legislativa concorrente nella materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» identica a quella delle Regioni ad autonomia ordinaria.

Con il d.lgs. 118/2003 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige che integrano e modificano disposizioni in materia di concessioni di grandi



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico) e il d.lgs. n. 289/2006, (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al D.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico), è stato riconosciuto alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per il rispettivo territorio e nel rispetto degli obblighi comunitari, l'esercizio delle funzioni già esercitate dallo Stato in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico ed è stato ribadito che «con legge provinciale, nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario e degli accordi internazionali, dell'art. 117, secondo comma, Cost., nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato, sono disciplinate le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico».

Quanto alla disciplina dei canoni di concessione, l'art. 35, R.D. n. 1775/1933 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), ha sancito il principio di onerosità delle utenze di acqua pubblica e ha introdotto la fondamentale distinzione, in base alla tipologia di utilizzazione, tra derivazioni «di acqua potabile o di irrigazione» per le quali ha fissato il canone annuo per ogni modulo, pari a cento litri al minuto secondo, e derivazioni per forza motrice, per le quali ha fissato il canone annuo «per ogni cavallo dinamico nominale di forza motrice».

Secondo gli stessi criteri, l'art. 10, D.L. n. 546/1981, conv., con mod., dall'art. 1 L. 692/1981, nell'introdurre l'adeguamento dei canoni annui relativi alle utenze di acqua pubblica ne ha fissato l'ammontare in relazione alle diverse utilizzazioni, differenziando per ogni modulo di acqua (o per ettaro) ad uso di irrigazione, ad uso potabile, igienico e simili, ad uso industriale e per piscicoltura e per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta per uso forza motrice. Analogamente, l'art. 18 L. 36/94 (Disposizioni in materia di risorse idriche), cosiddetta «legge Galli», ne ha rideterminato nuovamente gli importi. Al comma 5, l'art. 18 stabiliva che, con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro, sarebbero state, tra l'altro, definite le modalità «per l'aggiornamento triennale dei canoni tenendo conto del tasso di inflazione programmato e delle finalità di cui alla presente legge».

Per la Provincia autonoma di Bolzano, l'art. 1 l.p. n. 10/1983 ha riprodotto i criteri fissati dalla legislazione statale, diversificando gli importi del canone per ogni litro al secondo per l'uso potabile, domestico ed antincendio, irriguo, per uso industriale, piscicoltura ed altro, e per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta per l'uso idroelettrico.

L'art. 3, comma 1, l.p. n. 13/2000 ha rideterminato gli importi del canone, per uso forza motrice, in lire 10.500 per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta. Il comma 2 dell'art. 3 in esame, nel sostituire il comma 2 dell'art. 1, l.p. n. 10 del 1983, ha previsto che «A decorrere dal 1 gennaio 2000 il canone annuo per l'uso idroelettrico oltre 3.000 chilowatt è stabilito nella misura di lire 30.000 per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta» ed ha così operato, per la prima volta, la differenziazione del canone in base ad un criterio progressivo nell'ambito della stessa tipologia d'uso.

L'art. 29, comma 1, l.p. 1/2004 ha sostituito la lettera c) del comma 1 dell'art. 1 l.p. n. 10/1983 e – secondo gli stessi criteri introdotti dalla legge prov. n. 13 del 2000 – ha rideterminato i canoni per uso idroelettrico: «1) fino a 220 kW: 8,00 euro per ogni Kilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta, con una quota annua esente di



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

50,00 euro; 2) da 220 kW a 3.000 kW: 10 euro per ogni Kilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta; 3) oltre 3.000 kW: 24 euro per ogni Kilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta», stabilendo, al comma 3, la decorrenza degli aumenti dal 1° luglio 2004.

Sulla scia dei principi dettati dal legislatore statale in materia di aggiornamento dei canoni, l'art. 34 l.p. n. 1/1999 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1999 e per il triennio 1999-2001 e norme legislative collegate – legge finanziaria 1999), ha introdotto il comma 13 dell'art. 1 della legge prov. n. 10 del 1983, riconoscendo la competenza della Giunta provinciale in materia di aggiornamento dei canoni in base alle variazioni del costo della vita secondo gli indici ISTAT. L'art. 3, comma 3, l.p. n. 13/2000, inserendo il comma 2-bis dell'art. 1 della l.p. n. 10 del 1983 prevedeva che gli importi dei canoni e dei sovracani potevano essere aggiornati annualmente dalla Giunta provinciale in base alle variazioni del costo della vita secondo gli indici ISTAT. In seguito, il comma 2-bis in esame è stato abrogato dall'art. 36 della legge prov. Bolzano 28 luglio 2003, n. 12 (Disposizioni in connessione con l'asestamento del bilancio di previsione della Provincia di Bolzano per l'anno finanziario 2003 e per il triennio 2003-2005).

La disciplina dell'aggiornamento del canone continuava, dunque, ad essere dettata dal comma 13 dell'art. 1 della legge prov. n. 10 del 1983, introdotto dall'art. 34 della legge prov. n. 1 del 1999, successivamente sostituito dall'art. 41, comma 2, della legge prov. n. 1 del 2003, secondo cui: «Gli importi dei canoni annui e minimi per le singole utenze di acqua pubblica possono essere aggiornati ogni biennio dalla giunta provinciale in base alle variazioni del costo della vita secondo gli indici ISTAT. I relativi importi vengono arrotondati per eccesso o per difetto a unità di 10 cent».

Tanto premesso, la Corte passa all'esame delle singole questioni.

Il Tribunale rimettente censura l'art. 29 l.p. 1/2004 e l'art. 3 l.p. 13/2000, in rif. all'art. 117, terzo comma, Cost., poiché determinando il canone di concessione in base ad un criterio progressivo, e in modo differenziato all'interno della stessa tipologia di uso delle acque, le disposizioni si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale di proporzionalità del canone all'effettiva entità dello sfruttamento della risorsa, della unicità del canone nell'ambito della stessa utilizzazione delle acque e dell'aggiornamento biennale del canone in virtù di provvedimento amministrativo.

Le censure prospettate dal rimettente devono essere valutate nel quadro della potestà normativa spettante alla Provincia autonoma di Bolzano nella determinazione dei canoni di concessione, che, come affermato dalla giurisprudenza costituzionale (sent. n. 383 del 2005, n. 8 del 2004 e n. 303 del 2003), è riconducibile alla competenza legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» identica a quella spettante alle Regioni ad autonomia ordinaria, sulla base dell'art. 10 della l. cost. n. 3/2001. L'esercizio di tale competenza deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale, come previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost.

La disciplina statale in materia di grandi derivazioni di acque pubbliche detta il principio dell'onerosità delle concessioni, le quali sono soggette al pagamento di un canone, definito come il «corrispettivo per gli usi delle acque prelevate» dall'art. 18 della legge n.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

36 del 1994 (cosiddetta «legge Galli»), e avente lo scopo di ripagare la collettività per la devoluzione utilitaristica di un bene comune.

Ad avviso del giudice rimettente, dalla legislazione statale (art. 35, r.d. n. 1775/1933, cd. Testo unico sulle acque, e art. 18, L. n. 36/1994) deriverebbero i principi della differenziazione dei canoni esclusivamente in base alla tipologia della fruizione e del divieto di una tariffa progressiva nell'ambito della medesima utilizzazione.

La Corte giudica la censura non fondata, in quanto le disposizioni provinciali che hanno fissato importi differenziati del canone all'interno della stessa tipologia di uso idroelettrico, sulla base di una tariffa di tipo progressivo in relazione al crescere dei chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta, non sono in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale.

Al riguardo, dall'esame dell'evoluzione normativa emerge che i soli principi della legislazione statale, nel cui perimetro doveva essere esercitata la potestà legislativa concorrente in materia di energia di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., si compendiano nella onerosità della concessione e nella determinazione del canone in base all'effettiva entità dello sfruttamento della risorsa idrica (Cass. SS.UU., 30 giugno 2009, n. 15234).

Infatti, non può qualificarsi espressione di un principio fondamentale il criterio di determinazione del canone in base ad un importo fisso e non progressivo, in quanto la legislazione statale non vietava che un maggior uso del bene pubblico potesse essere assoggettato a costi maggiori. Per contro, la misurazione del corrispettivo dovuto per la concessione ad uso idroelettrico costituiva una delle concrete modalità di esercizio della potestà normativa provinciale (Cass. SS.UU. 11 luglio 2011, n. 15144).

Sotto altro profilo, il giudice rimettente sostiene che un altro principio fondamentale espresso dalla legislazione statale sarebbe «quello secondo cui i canoni non possono essere aumentati indiscriminatamente, bensì aggiornati ogni certo numero di anni con provvedimento amministrativo adottato dalla autorità amministrativa che deve attenersi ad un criterio predeterminato, generalmente costituito dal tasso di inflazione, o dall'aumento del costo della vita, o da simili parametri».

La Corte giudica la censura non fondata, dal momento che il richiamo al disposto dell'art. 1, comma 13, l.p. n. 10/1983 come sostituito dall'art. 41, comma 2, l.p. n. 1/2003, secondo il quale «Gli importi dei canoni annui e minimi per le singole utenze di acqua pubblica possono essere aggiornati ogni biennio dalla giunta provinciale in base alle variazioni del costo della vita secondo gli indici ISTAT», non è pertinente. L'adeguamento biennale del canone in base al costo della vita, del resto, è stato sempre attuato con provvedimento della Giunta provinciale.

Del pari non fondata la censura in base alla quale l'art. 29, l.p. n. 1/2004 si porrebbe in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario dell'affidamento all'invarianza dei canoni e della certezza del diritto cui il legislatore provinciale deve uniformarsi ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., e arrecherebbe, di conseguenza, pregiudizio alla libertà di iniziativa economica sancita dall'art. 41 Cost.

Anche in questo caso, secondo la Corte, la prospettazione del rimettente ha accomunato il criterio di determinazione del canone dettato dalla normativa censurata, all'attività



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

amministrativa di competenza della Giunta provinciale, di adeguamento biennale del canone al costo della vita.

In ogni caso, la previsione avente la funzione di consentire la misurazione del canone non è espressione di un principio fondamentale della legislazione statale, costituendo la modalità concreta di esercizio della potestà normativa provinciale.

Né può essere invocata una specie di immodificabilità del sistema tariffario, in quanto nel sistema costituzionale non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto dall'art. 25, secondo comma, Cost.). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (sent. n. 264/2005). Anche la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha sottolineato che una mutazione dei rapporti di durata deve ritenersi illegittima quando incide sugli stessi in modo «improvviso e imprevedibile» senza che lo scopo perseguito dal legislatore imponga l'intervento (sentenza del 29 aprile 2004, in cause C-487/01 e C-7/02).

Né si può ritenere che l'effetto dell'aumento del canone prodotto dalla disposizione legislativa censurata sia giunto inaspettato, in quanto l'adozione del criterio della graduazione del canone sulla base degli scaglioni di potenza «non è frutto di una decisione improvvisa ed arbitraria del legislatore, ma si inserisce in una precisa linea evolutiva nella disciplina dell'utilizzazione dei beni demaniali» (sentenza n. 302 del 2010), adottata per la prima volta nel 2000, confermata nel 2004 e ribadita, da ultimo, dall'art. 31, comma I, lettera a), l.p. 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 – Legge finanziaria 2011).

In definitiva, l'opzione normativa di rideterminazione del canone sulla base di fasce di utenza commisurate alla potenza nominale degli impianti di derivazione idroelettrica non può considerarsi irragionevole, nell'ottica della più idonea preservazione delle risorse idriche.

Il Tribunale superiore delle acque pubbliche ha sollevato questione di illegittimità costituzionale dell'art. 29 l.p. 1/2004 e dell'art. 3, commi I e 2, l.p. 13/2000, anche in quanto il legislatore provinciale avrebbe adottato leggi provvedimento arbitrariamente e in assenza dei presupposti per legiferare in violazione degli artt. 3 e 97 Cost., nonché per sottrarre agli interessati il diritto, garantito dagli artt. 24 e 113 Cost., di impugnare l'aumento del canone dinanzi al giudice ordinario o amministrativo.

Secondo la tesi del rimettente, le disposizioni impugnate sarebbero state adottate con un contenuto sostitutivo degli atti amministrativi di adeguamento del canone disciplinati dallo stesso legislatore provinciale.

Nella giurisprudenza costituzionale sono state definite leggi provvedimento quelle che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (sentenza n. 94 del 2009), che hanno «contenuto particolare e concreto»

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

(sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009, n. 241 del 2008, n. 267 del 2007 e n. 2 del 1997), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009), e che comportano l’attrazione alla sfera legislativa «della disciplina di oggetti o materie normalmente affidati all’autorità amministrativa» (sentenze n. 94 del 2009 e n. 241 del 2008).

La Corte ha da sempre affermato la compatibilità della legge provvedimento con l’assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, in quanto nessuna disposizione costituzionale comporta una riserva agli organi amministrativi o esecutivi degli atti a contenuto particolare e concreto (sentenze n. 275 del 2013, n. 85 del 2013 e n. 143 del 1989), pur ribadendo, al contempo, che le leggi provvedimento devono soggiacere ad uno scrutinio stretto di costituzionalità, sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore (sentenze n. 20 del 2012, n. 429 del 2002 e n. 2 del 1997).

Nel merito, la censura non è giudicata fondata.

Le norme provinciali impugnate non sono ascrivibili alla categoria delle leggi provvedimento poiché le impugnate disposizioni costituiscono espressione della potestà normativa riconosciuta alla Provincia dalla normativa di attuazione dello statuto, vale a dire dal comma 16 dell’art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977, aggiunto dall’art. 11 del d.lgs. n. 463 del 1999, ai sensi del quale «Le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale nel rispetto dell’art. 117, secondo comma, della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e degli obblighi comunitari».

Inoltre, il potere di determinazione dei canoni di concessione è stato esercitato dalla Provincia nel rispetto dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e la modalità di quantificazione del canone costituisce atto di esercizio di potestà normativa, da tenere distinto dal provvedimento amministrativo di adeguamento biennale del canone in base al costo della vita. Anche sul piano soggettivo, infine, la platea dei destinatari è indeterminata, essendo la disciplina provinciale rivolta a qualunque concessionario che utilizzi l’acqua per impieghi di natura idroelettrica nell’ambito territoriale di riferimento.

Di conseguenza, non è configurabile né la violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione in relazione all’arbitrarietà ed alla non ragionevolezza della disciplina denunciata, né la lamentata lesione del diritto dei concessionari alla tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario e amministrativo.

Il giudice rimettente ha dubitato anche della legittimità costituzionale dell’art. 29, l.p. n. 1/2004, e dell’art. 3, commi 1 e 2, l.p. n. 13 /2000, in riferimento all’art. 3 Cost., sotto il profilo dell’eccesso di potere in cui sarebbe incorso il legislatore provinciale ancorando l’aumento del canone soltanto alla quantità di acqua di cui si consente l’utilizzazione, secondo il criterio della progressione della potenza concessa o riconosciuta, prescindendo da altri valori o elementi (quali, ad esempio, il diverso impatto ambientale o il diverso rendimento degli impianti), con l’effetto di incentivare la proliferazione di piccoli impianti a basso rendimento che risultano di maggior impatto ambientale rispetto a pochi, grandi impianti di nuova generazione.

La Corte giudica la censura non fondata.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

La finalità della disciplina provinciale porta ad escludere che la ragionevolezza dei criteri dettati per la misurazione dei canoni possa essere ancorata alla valutazione di altri elementi, quali il diverso impatto ambientale o il diverso rendimento degli impianti, del tutto estranei all'intervento teso esclusivamente ad assicurare l'adeguatezza del corrispettivo dovuto per il prelievo della risorsa in relazione alla distrazione della risorsa idrica dall'uso della collettività.

Non è del pari giudicata fondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni provinciali per contrasto con gli artt. 3, 41 e 120 Cost., nonché con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai principi generali dell'ordinamento comunitario in tema di tutela del libero commercio, della libertà di iniziativa economica e della concorrenza.

Secondo il rimettente, le norme censurate avrebbero portata discriminatoria e sarebbero produttive di effetti distorsivi sul mercato dell'energia elettrica, sia sotto il profilo dell'indebito vantaggio che deriverebbe alla Provincia di Bolzano (proprietaria della società SEL spa, il solo operatore in grado di pagare canoni definiti esorbitanti) sia per il pregiudizio ai produttori di energia operanti nel territorio provinciale, che subirebbero un costo quasi raddoppiato rispetto a quello sostenuto dagli operatori nazionali e delle altre Regioni.

La prospettazione del remittente àncora il vulnus alla concorrenza, vale a dire alla lesione del diritto di iniziativa economica, e alla libera circolazione dell'energia elettrica, all'assunto secondo il quale le indebite differenziazioni tra operatori pubblici e privati nell'ambito del territorio provinciale, nonché nei confronti dei produttori di energia non gravati da un costo così elevato, deriverebbero dallo snaturamento del canone concessorio dalla natura di corrispettivo, attuato con le disposizioni censurate.

Secondo la Corte, le lamentate differenze di trattamento trovano ampia giustificazione nell'esercizio del potere determinativo con cui la Provincia, senza violare i principi fondamentali della legislazione statale, ha adottato i criteri per la misurazione delle prestazioni dovute dai concessionari delle grandi derivazioni idroelettriche operanti nel proprio territorio, criteri che hanno natura oggettiva.

Secondo il remittente, l'art. 29 l.p. n. 1/2004 e l'art. 3, commi 1 e 2, l.p. n. 13 /2000, si porrebbero inoltre in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost., in relazione all'art. 154 d.lgs. 152/2006 (Norme in materia ambientale), in quanto l'introduzione, con legge provinciale, di un canone particolarmente gravoso rispetto a quello applicato nel restante territorio nazionale invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato nelle materie «trasversali» della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, contrastando con il principio dell'omogeneità del canone su tutto il territorio nazionale, disincentivando l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili qual è quella idroelettrica, e provocando un aumento del costo dell'energia con effetti riflessi in tema di concorrenza.

La questione non è giudicata fondata in relazione alla dedotta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., essendo stata prospettata sulla base di una normativa, utilizzata come parametro interposto, che è inconferente nel giudizio a quo, dal momento che la questione oggetto del giudizio si riferisce – come chiarito dallo stesso Tribunale superiore – agli anni 2004-2005 ed alla normativa allora vigente, precedente,

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

quindi, alla data (29 aprile 2006) in cui sono entrate in vigore, le «Norme in materia ambientale».

Quanto al dedotto contrasto delle disposizioni provinciali con l’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., va premesso che per costante giurisprudenza costituzionale la nozione di concorrenza «riflette quella operante in ambito comunitario e comprende: a) sia gli interventi regolatori che a titolo principale incidono sulla concorrenza, quali le misure legislative di tutela in senso proprio, che contrastano gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull’assetto concorrenziale dei mercati [...]; b) sia le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l’apertura, eliminando barriere all’entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese, rimuovendo, cioè, in generale, i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche» (sentenza n. 38 del 2013). La materia «tutela della concorrenza» ha carattere «trasversale» in relazione «ai mercati di riferimento delle attività economiche incise dall’intervento e in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle regioni» .

Anche sotto questo profilo la censura non è giudicata fondata.

Con le norme censurate la Provincia, nell’esercizio della propria competenza in materia di produzione, trasporto e distribuzione di energia, ha attuato la quantificazione del corrispettivo delle concessioni per l’utilizzazione delle acque a scopo idroelettrico.

In tale settore il legislatore statale ha affrontato l’esigenza di tutelare la concorrenza garantendo l’uniformità della disciplina sull’intero territorio nazionale soltanto con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), conv., con mod., dall’art. 1, comma 1, L. 134/2012, dettando, all’art. 37, in vigore dal 12 agosto 2012, una serie di disposizioni che mirano ad agevolare l’accesso degli operatori economici al mercato dell’energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale (sent. n. 28/2014). È, pertanto, solo da tale data che lo Stato ha ritenuto di attrarre nell’ambito della lettera e) del secondo comma dell’art. 117, Cost., la suddetta disciplina.

La questione di legittimità costituzionale dell’art. 29, l.p. n. 1/2004, e dell’art. 3, commi 1 e 2, l.p. n. 13/2000, non è ritenuta fondata neanche in relazione al dedotto contrasto con le previsioni dello Statuto speciale di autonomia del Trentino-Alto Adige (artt. 5, 9 e 13 del d.P.R. n. 670 del 1972) e con le norme di attuazione dello statuto speciale in materia di energia (artt. 1 e 1-bis, del d.P.R. n. 235 del 1977), nonché con l’art. 3 Cost., sotto il profilo della manifesta irragionevolezza e dell’eccesso di potere legislativo.

Il giudice a quo muove dell’assunto che la Provincia autonoma di Bolzano abbia legiferato in violazione della normativa di attuazione statutaria che ha espressamente attribuito il potere di svolgere attività nel settore elettrico agli enti locali, senza ricomprendervi le Province autonome.

Tale ricostruzione si basa su un’interpretazione della normativa richiamata che omette di considerare che l’art. 1 del d.P.R. n. 235 del 1977 – sostituito dall’art. 10 del d.lgs. n. 463 del 1999 – nello stabilire che gli enti locali hanno facoltà di esercitare le attività elettriche nelle forme previste, fa salvo quanto disposto, tra l’altro, dall’art. 1-bis – aggiunto, contestualmente, dal medesimo d.lgs. n. 463 del 1999 – che disciplina le competenze della Provincia in materia di canoni di concessione.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Sotto altro, connesso profilo, il rimettente sottolinea che l’art. 13 dello statuto speciale riconosce alle Province autonome una cospicua quota di energia prodotta dai concessionari di grandi derivazioni nella forma del sovracanone, e da ciò fa discendere il divieto implicito per la Provincia autonoma di Bolzano di acquisire parte del valore della concessione con altra modalità.

Neppure tale approccio è condiviso dalla Consulta, in ragione della diversa natura degli istituti posti a confronto dal giudice a quo. Ed infatti, come questa Corte ha avuto modo di rilevare a proposito della disciplina dettata dall’art. 1, comma 2-bis, l.p. 10/1983, «la disciplina dei sovracanon non attiene [...] alla materia della utilizzazione delle acque» (sentenza n. 533 del 2002) e il solo canone ha natura di provento, «esulando la disciplina dei sovracanon dall’ambito delle competenze provinciali» (ordinanza n. 21 del 2004). Nello stesso solco, con la sentenza n. 533/2002, la Corte ha posto in luce che «La giurisprudenza di legittimità ha affermato che il sovracanone richiesto ad un concessionario di utenza idrica configura una prestazione patrimoniale, non ha carattere indennitario ed è correlato solo all’esistenza attuale e non all’uso effettivo della concessione di derivazione, la quale costituisce così il presupposto materiale di un’imposizione finalizzata ad integrare le risorse degli enti territoriali interessati, nel quadro di un’esigenza di sostegno dell’autonomia locale».

Sempre in riferimento all’art. 1, d.P.R. n. 235/1977, il Tribunale superiore delle acque pubbliche ha censurato entrambe le disposizioni provinciali per contrasto con l’art. 3 Cost., sotto il profilo dell’irragionevole disparità di trattamento, e con gli artt. 41 e 120 Cost., sostenendo che la disciplina dei canoni pregiudicherebbe esclusivamente gli enti locali concessionari, che essendo istituzionalmente chiamati a gestire le attività elettriche, almeno in forma prevalente, nel territorio provinciale, non possono, di regola, delocalizzare la produzione rispetto alle imprese private. Lamenta, inoltre, che l’aumento del canone in misura significativamente superiore alla media nazionale introdurrebbe un’ingiustificata discriminazione in danno dei concessionari della Provincia autonoma di Bolzano, a favore di coloro che operano fuori dal territorio provinciale.

La questione non è giudicata fondata, in ragione dell’esercitata potestà normativa concorrente del legislatore provinciale, il quale è intervenuto dettando le modalità di determinazione del canone in sintonia con il principio di corrispettività e a prescindere dalle caratteristiche dei titolari delle concessioni.

Le presunte differenze di trattamento a discapito degli operatori territoriali trovano fondamento nel carattere oggettivo dei criteri dettati per la misurazione delle prestazioni dovute dai concessionari delle grandi derivazioni idroelettriche. Per il superamento delle censure relative alla discriminazione attuata in ambito provinciale è inoltre dirimente il rilievo che i criteri adottati dalla Provincia conducono alla quantificazione del canone concessorio non solo in relazione all’entità della fruizione della risorsa, ma anche per risarcire la collettività locale per la devoluzione utilitaristica di un bene comune.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 26 marzo - 2 aprile 2014 n. 70 (G.U. 16/2014)

Materia: ambiente

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 117, secondo co., lett. s), Cost. e art. 4 dello statuto speciale di autonomia della Regione Trentino- Alto Adige

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri (ric. n. 66/2013)

Resistente: Provincia autonoma di Trento

Oggetto del ricorso: art. 19 della l.p di Trento 27 marzo 2013, n. 4 (Modificazioni della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura, di disposizioni in materia urbanistica, del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e della legge finanziaria provinciale 2013) che ha inserito l'art. 85-ter nel d.P.G.p. n. 1-41/legisl./1987(Testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della l.p. 4/2013 che ha inserito l'art. 85-ter nel d.P.G.p. n. 1-41/legisl./1987, limitatamente alle lett. d) ed e) del co. 2.

Annotazioni:

La Corte decide sul ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri che ha impugnato l'art. 19 della l.p di Trento 4/ 2013, che ha inserito l'art. 85-ter, rubricato "Autorizzazioni al recupero di rifiuti costituiti da terre e rocce da scavo provenienti da cantieri di piccole dimensioni", nel d.P.G.p. 26 gennaio 1987, n. 1-41/legisl. (Testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti).

Il ricorrente censura in particolare il co. 2 dell'art. 85-ter limitatamente alle lett. d) ed e), nella parte in cui esse dispongono che la comunicazione di verificata «compatibilità ambientale e [...] rispondenza ai requisiti merceologici e tecnici del materiale recuperato» (lettera d), che il titolare dell'autorizzazione effettua, all'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente ed ai Comuni in cui si trovano il sito di scavo e quello di destinazione, «prima del trasporto fuori dal cantiere», di per sé «determina la cessazione della qualifica di rifiuto» (lettera e).

Secondo il ricorrente tale norma viola l'art. 117 secondo co., lett. s), Cost. ed elude i limiti generali di cui all'art. 4 dello statuto speciale di autonomia della Regione T.-A.A., in relazione alle competenze legislative delle Province autonome.

Lo Stato ritiene infatti che la disciplina semplificata per la gestione dei materiali da scavo provenienti da piccoli cantieri, introdotta dal legislatore provinciale, violi la propria competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, ponendosi in contrasto con la normativa statale di riferimento, di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998 (Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22), al quale rimanda l'art. 184-ter del d.lgs. 152/2006 (Norme in materia ambientale). Infatti secondo il citato



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

decreto ministeriale 5 febbraio 1998, la «cessazione della qualifica di rifiuto» si realizza all'esito dell'attività di recupero, la quale, a sua volta, si determina con l'effettiva operazione di utilizzo dei materiali ottenuti, con la conseguenza che, fino al compimento di tale complessiva operazione, nel sito di destinazione, il materiale trattato dovrebbe considerarsi ancora soggetto alla disciplina dei rifiuti così come contemplata dal d.lgs. 152/2006.

La Corte ritiene la questione fondata riconoscendo che le disposizioni impugnate attengono al trattamento dei rifiuti di produzione e in quanto tali si collocano nell'ambito della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi del secondo co., lett. s), dell'art. 117 Cost.

Secondo la Corte infatti la disciplina statale dei rifiuti costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, uno standard di tutela uniforme in materia ambientale che si impone sull'intero territorio nazionale, venendo a funzionare come un limite alla disciplina che Regioni e Province autonome possono dettare in altre materie di loro competenza (ex plurimis, sentenze n. 300 del 2013, n. 127 del 2010, n. 249 del 2009, n. 378 del 2007).

La Corte richiama sul punto in particolare la propria sentenza n. 300/2013, ove ha precisato che «l'art. 266, comma 7, del d.lgs. 152/2006 riserva chiaramente allo Stato, e per esso ad un apposito decreto ministeriale, la competenza a dettare «la disciplina per la semplificazione amministrativa delle procedure relative ai materiali, ivi incluse le terre e le rocce da scavo, provenienti da cantieri di piccole dimensioni», senza contemplare, in tale ambito, alcun ruolo residuo – neppure a carattere cedevole – in capo alle Regioni e Province autonome» e che, «A sua volta, l'art. 184-bis del Codice dell'ambiente, relativo al trattamento dei sottoprodotti – a cui la novella legislativa del 2013 riconduce il regime delle terre e delle rocce da scavo, con l'eccezione di quelle che provengono da attività o opere soggette a valutazione d'impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale che rimangono disciplinate dal d.m. n. 161 del 2012 – prevede che ben possano essere adottate misure per stabilire criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti. Ma anche all'adozione di tali criteri può provvedere, in conformità a quanto previsto dalla disciplina comunitaria, solo un decreto ministeriale, senza che residui alcuno spazio per la fonte regionale».

La Corte dichiara pertanto l'illegittima per violazione dell'art. 117, secondo co., lett. s), Cost., della disciplina semplificatoria, adottata dalla Provincia autonoma di Trento, sul presupposto di una sua maggiore linearità e più effettiva rispondenza alle esigenze degli operatori del settore, ma in deroga alla disciplina dettata dal legislatore statale, in materia di sua esclusiva competenza.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 26 marzo - 2 aprile 2014, n. 71 (G.U. 16/2014)

Materia: coordinamento finanza pubblica, federalismo fiscale

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione

Limiti violati: artt. 76 e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e all'art. 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

Ricorrente: Regione siciliana (ric. n. 14/2012)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: decreto del Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno 26 luglio 2012 (Riduzione delle risorse per sanzione ai comuni e alle province non rispettosi del patto di stabilità – anno 2011)

Esito del giudizio: la Corte dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione

Annotazioni:

La Regione siciliana ha promosso conflitto di attribuzione in relazione al decreto 26 luglio 2012, con il quale il Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'interno ha applicato a taluni Comuni del territorio regionale sanzioni, in conseguenza dell'inosservanza del patto di stabilità per l'anno 2011.

La ricorrente chiede alla Corte, previa sospensione in via cautelare degli artt. 1 e 3 del decreto, di dichiarare che, limitatamente ai Comuni siciliani, non spettava allo Stato l'adozione del decreto e, conseguentemente, di annullarlo.

Il decreto dirigenziale 26 luglio 2012 sanziona gli enti locali, tra cui alcuni Comuni siciliani, per la mancata osservanza di obblighi imposti dalla normativa statale recante principi di coordinamento della finanza pubblica.

La Regione ricorrente circoscrive il conflitto all'art. 1 e all'art. 3 del decreto. La prima di tali disposizioni, riferita ai Comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità relativo all'anno 2011, prevede una riduzione dei trasferimenti erariali pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico, secondo quanto stabilito dall'art. 7, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), introdotto dall'art. 31, comma 27, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2012).

L'art. 3, invece, opera una riduzione di trasferimenti, nella misura del 3% delle entrate correnti, per i Comuni che non abbiano inviato, entro il termine previsto, la certificazione conforme relativa al saldo finanziario per l'anno 2011, in esecuzione dell'art. 1, comma

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

110, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011).

La Regione siciliana, trascurando che le prescrizioni sanzionatorie oggetto di conflitto hanno base normativa in testi differenti, ritiene anzitutto lesa da entrambe l’art. 76 Cost., posto che il d.lgs. 149/2011, del quale però ha fatto applicazione il solo art. 1 del decreto dirigenziale 26 luglio 2012, sarebbe stato assunto in difetto di delega.

In secondo luogo, la ricorrente reputa che l’art. 119 Cost., in relazione all’art. 10 della legge costituzionale 3/2001, e l’art. 43 dello statuto impongano di enucleare un “principio pattizio” a presidio della finanza locale, tale da esigere che il concorso degli enti locali siciliani alle manovre di finanza pubblica sia determinato per mezzo di accordi tra lo Stato e la Regione. In questa prospettiva, non sarebbe consentito applicare ai Comuni siciliani le sanzioni previste per gli enti locali delle Regioni a statuto ordinario.

Il conflitto è stato sollevato prima che la sentenza n. 219 del 2013 della Corte dichiarasse l’illegittimità costituzionale dell’art. 7 del d.lgs. 149/2011, nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, in ragione del difetto di delega in cui era incorso il legislatore delegato. Tale capo della pronuncia, benchè esteso quanto agli effetti alla Regione siciliana, non è conseguenza del ricorso proposto da quest’ultima nei confronti degli artt. 2 e 13 del d.lgs. 149/2011. Il ricorso siciliano, infatti, non aveva per oggetto l’art. 7, che è stato invece impugnato da altri soggetti ad autonomia speciale.

L’art. 1, comma 110, della legge 220/2010, ovvero la disposizione normativa su cui si regge l’art. 3 del decreto oggetto di conflitto, non è stato invece impugnato innanzi a questa Corte, ed è tutt’ora in vigore.

La Corte dichiara il ricorso inammissibile

La Corte ha ripetutamente affermato che il conflitto di attribuzione tra enti non costituisce sede idonea per impugnare atti meramente esecutivi di competenze conferite e definite dalla legge, posto che, in tali casi, sarebbe stato onere della parte proporre ricorso in via principale nei riguardi di tale legge, entro il termine perentorio a tal fine previsto (ex plurimis, sentenze n. 144 del 2013, n. 149 del 2009, n. 375 del 2008, n. 334 del 2000 e n. 206 del 1975).

La Corte ritiene che, applicando tale principio al caso di specie, appare anzitutto evidente l’inammissibilità del ricorso nella parte concernente l’art. 3 del decreto dirigenziale 26 luglio 2012. La statuizione infatti di cui si lamenta la Regione siciliana è stata adottata in fedele applicazione dell’art. 1, comma 110, della legge 220/2010, che ha posto l’obbligo di trasmettere la certificazione del saldo finanziario e ha disciplinato la sanzione, in caso di inosservanza, per tutti i Comuni indicati dal comma 87. Né la ricorrente potrebbe in questa sede opporre allo Stato l’art. 1, comma 134, della medesima legge, con il quale si è enunciato il principio dell’accordo, quanto agli obiettivi complessivi di saldo finanziario degli enti locali dei soggetti ad autonomia speciale «che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale». Quale che sia l’oggetto dell’accordo in questione, infatti, è dirimente osservare che, nel riferirsi non a tutte le autonomie speciali, ma solo a quelle che godono dell’esclusivo esercizio delle competenze di finanza locale, il legislatore statale ha con evidenza negato che l’accordo sia estensibile al patto di stabilità degli enti locali siciliani, persistendo nella convinzione che l’ordinamento della finanza

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

locale siciliana, «ivi compresa la disciplina dei trasferimenti finanziari, fa tuttora capo allo Stato» (sentenza n. 138 del 1999).

Naturalmente, non è in discussione la legittimità costituzionale di tale scelta normativa, giacchè, ai fini della decisione, è sufficiente osservare che essa non è stata impugnata dalla ricorrente in sede di ricorso in via principale e che ciò costituisce motivo di inammissibilità del conflitto vertente sull’art. 3 del decreto dirigenziale 26 luglio 2012.

La Corte ritiene che analoga conclusione vada tratta riguardo all’art. 1 del decreto oggetto di conflitto.

La disposizione di legge di cui tale previsione ha fatto puntuale applicazione, infatti, è l’art. 31, comma 27, della legge 183/2011, con il quale è stato aggiunto un secondo periodo all’art. 7, comma 2, lettera a), del d.lgs. 149/2011, espressamente dedicato agli enti locali della Regione siciliana e della Regione Sardegna. Questi enti sono stati in tal modo assoggettati alla sanzione prevista dal primo periodo della norma.

L’art. 31, comma 27, della legge 183/2011 è stato poi abrogato dall’art. 1, comma 440, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2013), a decorrere dal 1° gennaio 2013.

Come si è anticipato, la Regione siciliana non ha impugnato in via principale né l’art. 7 del d.lgs. 149/2011, né il sopraggiunto art. 31, comma 27, della legge 183/2011, ma si è limitata a proporre l’odierno conflitto di attribuzione avverso un atto meramente esecutivo di tali disposizioni primarie.

Ne consegue che il ricorso è stato proposto ben oltre il termine che la Costituzione assegna alla Regione per contestare la conformità delle leggi statali al riparto costituzionale delle competenze, ed anzi senza che tale impugnativa sia mai stata formulata, incorrendo in tal modo nel profilo di inammissibilità sopra segnalato.

Vero è che gli effetti della sopraggiunta dichiarazione di incostituzionalità dell’art. 7 del d.lgs. 149/ 2011 nei confronti delle autonomie speciali sono stati estesi alla stessa Regione siciliana, in ragione della comunanza del parametro di costituzionalità violato (sentenza n. 219 del 2013, punto 10 del Considerato in diritto). Tuttavia tale circostanza non vale a sanare un originario vizio di inammissibilità del ricorso per conflitto, ma potrà eventualmente essere dedotta innanzi al giudice comune competente, al fine di dimostrare che il decreto dirigenziale del Ministero dell’interno 26 luglio 2012 è oramai privo, per tale parte e nei confronti degli enti locali siciliani, di base normativa.

La pronuncia di inammissibilità del ricorso assorbe la decisione sull’istanza di sospensione dell’atto oggetto di conflitto.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 26 marzo 2014, n. 72 (G.U. 16/2014)

Materia: coordinamento finanza pubblica

Tipo di giudizio: principale

Limiti violati: Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); art. 16 d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); art. 2, commi 1 e 2, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

Ricorrente: Provincia autonoma di Bolzano (ric. n. 99/2010)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20, primo periodo, e 21, secondo periodo, D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122

Esito del giudizio: riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni, la Corte:

- 1) dichiara non fondate le questioni relative ai commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 19 dell'art. 6, promosse, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione e del Titolo VI, Statuto;
- 2) dichiara non fondata la questione relativa al comma 20, primo periodo, dell'art. 6, in combinato disposto con i commi 3, 7, 8, 9, 12, 13, 14 e 19 dello stesso articolo, promossa, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. e del Titolo VI, Statuto;
- 3) dichiara non fondata la questione relativa al comma 20, primo periodo, dell'art. 6, in combinato disposto con i commi 5, 6 e 11 dello stesso articolo, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione gli enti locali, gli organismi strumentali (ed in particolare modo il Servizio sanitario provinciale) e le società pubbliche, che fanno capo all'ordinamento provinciale in base al vigente assetto statutario, promossa, per violazione dell'art. 119 Cost., del Titolo VI, Statuto, nonché dell'art. 16 d.lgs. n. 268 /1992;
- 4) dichiara non fondata la questione relativa al comma 21, secondo periodo, dell'art. 6, promossa, per violazione dell'art. 119 Cost, del Titolo VI, Statuto, e dell'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 266/1992.

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato i commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20, primo periodo, e 21, secondo periodo, dell’art. 6 («Riduzione dei costi degli apparati amministrativi») del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, conv., con mod., dalla L. 122/2010.

L’arti. 6 prevede, al comma 3, una riduzione automatica pari al 10 per cento delle indennità e dei compensi corrisposti ai componenti di organi collegiali comunque denominati e ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, a partire dal 1° gennaio 2011. Stabilisce inoltre che, fino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti in questione non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, “come ridotti ai sensi del presente comma”. La norma riguarda tutte le pubbliche amministrazioni, incluse le autorità indipendenti; non si applica, sotto il profilo oggettivo, al trattamento retributivo di servizio, e, sotto il profilo soggettivo, ai commissari straordinari del Governo e agli altri commissari straordinari, comunque denominati.

Il comma 5 impone a tutti gli enti e organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, l’adozione di modifiche statutarie che prevedano un limite, rispettivamente, di cinque e tre componenti per gli organi interni. La mancata attuazione determina responsabilità erariale e la nullità degli atti adottati dagli organi interessati.

Il comma 6 riduce del 10 per cento il compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo nelle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, nonché nelle società a totale partecipazione pubblica, ad esclusione delle società quotate e delle loro controllate.

Il comma 7 stabilisce che, a decorrere dall’anno 2011, la spesa annua per studi e incarichi di consulenza sostenuta da tutte le pubbliche amministrazioni – escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati – non può essere superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell’anno 2009. L’affidamento di incarichi in assenza dei presupposti menzionati costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Il comma 8 prevede che, a decorrere dall’anno 2011, le amministrazioni pubbliche non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell’anno 2009. Inoltre, la norma dispone che, a decorrere dal 1° luglio 2010, l’organizzazione di convegni, cerimonie e altri eventi simili da parte delle amministrazioni dello Stato e delle agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati, è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente.

Il comma 9 stabilisce che, a decorrere dall’anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.

In base al comma 11, le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione si conformano al principio di riduzione di spesa desumibile dai commi 7, 8 e 9 dell’art. 6.

Il comma 12 prevede che, dal 2011, le amministrazioni pubbliche non possano effettuare spese per missioni, anche all’estero, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell’anno 2009 e che, tra l’altro, «[g]li atti e i contratti posti in essere in



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale”.

Il comma 13 introduce, a decorrere dall'anno 2011, un limite di spesa non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le attività esclusivamente di formazione svolte dalle amministrazioni pubbliche. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione di tale disposizione costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.

Il comma 14 dispone che, dal 2011, le amministrazioni pubbliche non possano effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nel 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Tale limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere.

Il comma 19 pone a carico delle amministrazioni pubbliche il divieto di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari o aperture di credito, e il divieto di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate qualora esse abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono ammissibili deroghe giustificate dall'esigenza di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle medesime società sopra indicate quando siano previsti da convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o alla realizzazione di investimenti.

Il primo periodo del comma 20 riporta che «Le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica».

Il secondo periodo del comma 21, infine, stabilisce che «La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale». Il primo periodo, a cui fa riferimento la norma impugnata, dispone che le riduzioni di spesa previste all'art. 6, escluse quelle di cui al primo periodo del comma 6 dello stesso articolo, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria in apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

La Provincia autonoma di Bolzano ritiene che i commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 19 dell'art. 6 costituiscano norme dettagliate e puntuali in materia di «coordinamento della finanza pubblica», con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nonché lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia autonoma, garantita dal Titolo VI dello statuto speciale e dall'art. 119 Cost.

In secondo luogo, il comma 20, primo periodo, in combinato disposto con i commi 3, 7, 8, 9, 12, 13, 14 e 19 dello stesso articolo, lederebbe l'autonomia finanziaria della Provincia autonoma, garantita dal Titolo VI dello statuto speciale e dall'art. 119 Cost., in quanto la qualificazione delle previsioni dell'art. 6 come «disposizioni di principio», operata dal comma 20, non consentirebbe di «attribuire alle norme una natura diversa da quella da



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

esse propria, quale risultante dalla loro oggettiva sostanza» e, d'altra parte, il carattere estremamente dettagliato e puntuale di tali previsioni precluderebbe qualsiasi possibilità di autonomo adeguamento da parte degli enti provinciali e regionali, con conseguente violazione anche dell'art. 117, terzo comma, Cost.

In terzo luogo, il comma 20, primo periodo, in combinato disposto con i commi 5, 6 e 11 dello stesso articolo, si porrebbe in contrasto con l'art. 119 Cost. e il Titolo VI dello statuto speciale, nonché con l'art. 16 del d.lgs. n. 268 del 1992, secondo cui «[s]petta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti», perché non escluderebbe dall'ambito di applicazione delle disposizioni impugnate gli enti locali, gli organismi strumentali (specie quelli del Servizio sanitario provinciale) e le società pubbliche facenti capo all'ordinamento provinciale, che, conseguentemente, sarebbero destinatari diretti delle norme di contenimento della spesa impugnate.

Infine, il comma 21, secondo periodo, dell'art. 6 lederebbe l'autonomia finanziaria provinciale (Titolo VI dello statuto e art. 119 Cost.), nonché l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 266 del 1992, che definirebbe uno specifico sistema di adeguamento ai principi dettati da atti legislativi dello Stato, in quanto non escluderebbe «dall'obbligo di riservare allo Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa conseguite ai sensi dell'articolo 6 anche gli enti ed organismi strumentali e le società pubbliche che fanno capo all'ordinamento provinciale e che [...] sono soggette alle funzioni di coordinamento e controllo della ricorrente».

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, eccependo, in via preliminare, la tardività del ricorso e chiedendo, nel merito, il rigetto di tutte le censure.

La Corte premette che la trattazione delle questioni di legittimità costituzionale viene separata da quella delle altre questioni, promosse con il medesimo ricorso, che riguardano altri articoli del d.l. n. 78 del 2010 e che sono riservate ad altre pronunce.

In via preliminare, la Corte esamina l'incidenza dello ius superveniens sulle norme impugnate e, in particolare:

- dell'art. 29, comma 15, l. n. 240/2010 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario), ha inserito nel comma 12 dell'art. 6, dopo le parole «compiti ispettivi», le seguenti: «e a quella effettuata dalle università e dagli enti di ricerca con risorse derivanti da finanziamenti dell'Unione europea ovvero di soggetti privati»;
- dell'art. 9, comma 1, d.lgs. 149/2011 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), che ha introdotto un terzo periodo nel comma 20 dell'art. 6, stabilendo che «[a]i fini ed agli effetti di cui al periodo precedente, si considerano adempienti le Regioni a statuto ordinario che hanno registrato un rapporto uguale o inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno e che hanno rispettato il patto di stabilità interno»;

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 10 – 11 aprile 2014</p> <p>A. D’Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia</p> <p>Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014</p>
--	---

- dell’art. 35, comma 1-bis, d.l. n. 69/2013 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia), conv., con mod., dall’art. 1, comma 1, l. n. 98/2013, ha aggiunto un ulteriore periodo: «[i]l rispetto del parametro è considerato al fine della definizione, da parte della regione, della puntuale applicazione della disposizione recata in termini di principio dal comma 28 dell’articolo 9 del presente decreto»;
- dell’art. 2, comma 40, d.l. n. 225/2010, (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), conv., con mod., dall’art. 1, comma 1, della legge n. 10/2011, ha aggiunto nella parte finale del comma 21 dell’art. 6 le seguenti parole: «nonché alle associazioni di cui all’articolo 270 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267»;
- infine, dell’art. 1, comma 10, d.l. n. 150/2013 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), conv., con mod., dall’art. 1, comma 1, l. n. 15/2014, ha sostituito nel comma 3 dell’art. 6, le parole «[s]ino al 31 dicembre 2013» con «[s]ino al 31 dicembre 2014».

Secondo la Corte, tale ius superveniens, pur modificando le disposizioni, lascia inalterata la sostanza delle norme censurate e, non avendo carattere satisfattivo, non consente di dichiarare la cessazione della materia del contendere.

Sempre in via preliminare, la Corte giudica infondate due eccezioni di inammissibilità: la prima, per asserito superamento del termine di deposito della ratifica della delibera di impugnazione adottata in via d’urgenza dalla Giunta, dal momento che, prima della sentenza Corte cost. n. 142/2012, tale profilo di inammissibilità a lungo non è stato rilevato, sì da ingenerare affidamento nelle parti in ordine ad una interpretazione loro favorevole; la seconda, di tardività - per essere il ricorso stato proposto contro norme già contenute nel d.l. n. 78/2010, non modificate in sede di conversione e, quindi, in ipotesi, immediatamente lesive – dal momento che, per giurisprudenza costante, sono reputate ammissibili questioni concernenti disposizioni contenute in un decreto-legge anche se proposte solo successivamente alla conversione in legge (sentenze n. 215 e n. 173 del 2012).

Nel merito, le censure prospettate dalla Provincia autonoma di Bolzano sono suddivise in due gruppi di questioni: il primo riguarda i commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19 e 20, primo periodo, dell’art. 6; il secondo concerne il comma 20, primo periodo, e il comma 21, secondo periodo, del medesimo articolo.

Il primo gruppo di questioni riguardano la violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost., in materia di «coordinamento della finanza pubblica», e l’art. 119 Cost. e il Titolo VI dello statuto speciale, perché detterebbero limiti puntuali a specifiche voci di spesa.

Le questioni non sono giudicate fondate.

Come già affermato dalla giurisprudenza della Corte, l’art. 6 stabilisce principi di coordinamento della finanza pubblica, in base all’art. 117, terzo comma, Cost. (sent. n. 221 e n. 36 del 2013, n. 262, n. 217, n. 211 e n. 139 del 2012). Esso non lede l’autonomia finanziaria di Regioni e Province a statuto speciale (art. 119 Cost. e Titolo VI dello statuto del Trentino-Alto Adige). Anche gli enti ad autonomia differenziata, infatti, sono soggetti ai vincoli legislativi derivanti dal rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 139 del 2012).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

Secondo la Corte, non può essere invocato il Titolo VI dello Statuto speciale né, in particolare, l'art. 79, come sostituito dall'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), per sostenere che il limite complessivo fissato dal d.l. n. 78 del 2010 non sarebbe applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano. L'art. 79 dello statuto speciale «detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno; per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali, legiferando entro i limiti stabiliti dallo Statuto, in particolare agli articoli 4 e 5» (sent. n. 221 del 2013).

Quanto al secondo gruppo di questioni, la Corte le ritiene non fondate per erroneità del presupposto interpretativo da cui muove la Provincia autonoma di Bolzano.

La Provincia censura il comma 20, primo periodo, dell'art. 6, in combinato disposto con i commi 5, 6 e 11 dello stesso articolo, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione gli enti locali, gli organismi strumentali (ed in particolare modo il Servizio sanitario provinciale) e le società pubbliche, che fanno capo all'ordinamento provinciale in base al vigente assetto statutario.

Ad avviso della ricorrente, la mancata esclusione di tali enti dall'ambito di applicazione della norma violerebbe l'art. 119 Cost. e il Titolo VI dello statuto speciale, nonché l'art. 16 del d.lgs. n. 268 del 1992.

Analoga censura viene prospettata nei confronti del comma 21, secondo periodo, dell'art. 6, il quale violerebbe l'art. 119 Cost., il Titolo VI dello statuto speciale e l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 266 del 1992, in quanto non escluderebbe «dall'obbligo di riservare allo Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa conseguite ai sensi dell'articolo 6 anche gli enti ed organismi strumentali e le società pubbliche che fanno capo all'ordinamento provinciale e che [...] sono soggette alle funzioni di coordinamento e controllo della ricorrente».

In entrambi i casi, quindi, la ricorrente lamenta che l'assenza di una esplicita menzione degli enti e degli organismi strumentali facenti capo all'ordinamento provinciale determinerebbe per questi ultimi sia l'applicazione in via diretta delle misure stabilite dall'art. 6 (comma 20), sia il mancato esonero dal versamento delle somme provenienti dalle riduzioni di spesa operate con il medesimo art. 6 ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato (comma 21).

In realtà, come già precisato dalla Corte, il citato comma 20, primo periodo, nella parte in cui menziona le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale, va inteso nel senso che le disposizioni dell'art. 6 «non operano in via diretta, ma solo come disposizioni di principio, anche in riferimento agli enti locali e agli altri enti e organismi che fanno capo agli ordinamenti regionali» (sentenza n. 139 del 2012). Le medesime argomentazioni vanno applicate al comma 21, secondo periodo, dell'art. 6, che, con una formula analoga a quella usata nel comma 20, primo periodo, richiama gli «enti territoriali» e gli «enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale».

In conclusione, la non fondatezza delle questioni deriva da una errata interpretazione da parte della ricorrente dell'ambito soggettivo di applicazione delle due norme impugnate,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 10 – 11 aprile 2014

A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sentenze della Corte Costituzionale periodo marzo – aprile 2014

che include anche gli altri enti e organismi strumentali che fanno capo all'ordinamento provinciale autonomo.