

Sentenza 7 marzo 2018 n. 101

Materia: bilancio e contabilità pubblica; coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Parametri invocati: artt. 3, 81, 97, 117, terzo e quarto comma; art.119 Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), art. 120 della Costituzione; artt. 79, commi 1, 3 e 4, 80, 81, 103, 104, 107 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/Südtirol), artt. 17 e 18 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 260 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), l. costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 della Costituzione; legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato-legge di stabilità 2015), d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra gli atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), l. 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione), l. 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), l. 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale), d.lgs. 31 luglio 2007, n. 137 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), d.lgs. n. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello Statuto speciale del Trentino Alto Adige concernenti il rapporto tra gli atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), d.P.R. 18 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino Alto Adige in materia di igiene e sanità) quali norme interposte.

Ricorrente: Provincia autonoma di Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

Oggetto: art.1, commi 463, 466, primo, secondo, quarto periodo, 475 lettere a) e b), 479, lettera a), 483 primo periodo, 519 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 466, della l. n. 232/2016, nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio di bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza;

2) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della l. n. 232/2016 nella parte in cui prevede che gli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia sono tenuti a versare l'importo della sanzione per il mancato conseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica al bilancio dello Stato, anziché a quello delle suddette autonomie speciali;

- 3) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 510, della l. n. 232/2016;
- 4) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 463, della l. n. 232/2016;
- 5) infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 479, lettera a), e 483, della legge n.232/2016.

Estensore nota: Eleonora Bardazzi

Sintesi:

La Regione Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome di Trento e Bolzano impugnano diverse disposizioni della legge n.232/2016.

Nello specifico, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha impugnato: i commi 463, 466, primo, secondo e quarto periodo, 483 e 519 dell'art. 1 della l. n. 232/2016 in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 81, primo e sesto comma, 97, 117, terzo comma, 119, primo, secondo e sesto comma, 136 della Costituzione e all'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, alla legge costituzionale n.1/2012, in relazione agli artt. 3 e 9 della l. n. 243/2012, come modificato dalla l. 164/2016, agli artt. 48, 49, 51, 63 e 65 della legge costituzionale n.1/1963; ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione e all'accordo in materia di finanza regionale di cui agli artt. 63 e 65 dello statuto speciale e 27 della legge n. 42/2009; nonché in relazione alle norme di cui al d.P.R. n. 114/1965, al d.lgs. n. 8/1997; al d.lgs. n.137/2007.

La provincia autonoma di Bolzano ha impugnato: l'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della l. n. 232/2016, in riferimento agli artt. 79, commi 1, 3 e 4, 80, 81, 103, 104, 107 del d.P.R. n. 670/1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) in relazione alle corrispondenti norme di attuazione (artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 268/1992) e d.lgs. n. 266/1992; agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001; al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione e all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito dalla l. n. 190/2014; al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.; agli artt. 81 e 97 della Costituzione, anche in relazione alla legge costituzionale n.1/2012 e alla l. n. 243/2012.

La Provincia autonoma di Trento ricorre impugnando l'art. 1, comma 466, quarto periodo, 475 lettere a) e b), 479, lettera a), 483, primo periodo, nella parte in cui richiama il comma 479, della l. n. 232/2016 in riferimento agli artt. 8, 16, 79, 80, 81, 103, 104, 107 dello Statuto, in relazione alle corrispondenti norme di attuazione, in particolare gli artt. 17, 18 e 19 del d.lgs. n. 268/1992 e all'art. 2 del d.lgs. n. 266/1992; all'art. 2 del d.P.R. n. 474/1975; agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001; al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione e all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito dalla l. n. 190/2014; al principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3, 97 e 81 della Costituzione, anche in relazione alla legge costituzionale n. 1/2012 e alla legge n. 243/2012.

La Corte riunisce i giudizi, a fronte della parziale coincidenza delle norme impuginate e dei parametri invocati; esamina le questioni dando la precedenza a quelle che investono parametri della Costituzione piuttosto che dei singoli statuti speciali, poiché riguardano omogenei ambiti di riferimento e pertanto meritano uno scrutinio contestuale.

In primo luogo, quanto alle questioni promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nei confronti dell'art. 1, comma 463, della l. n. 232/2016, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma e 97 della Costituzione, nonché agli artt. 48 e 49 dello statuto speciale, la Corte ammette l'ambiguità della disposizione, stante la presenza di rinvii a disposizioni potenzialmente antagoniste con quanto disposto dal suddetto comma, ma ritiene comunque la questione infondata. La norma censurata prevede che a decorrere dall'anno 2017 cessi l'applicazione dei commi da 709 a 712 e da 719 a 734 dell'art. 1 della l. n. 208/2015; dispone inoltre che gli enti territoriali debbano effettuare gli adempimenti relativi al monitoraggio e alla certificazione del saldo del comma 710 della

medesima legge 208, oltre all'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo 2016, previste al medesimo comma, accertato ai sensi dei commi da 720 a 727 dell'art. 1 della l. 208/2015. Specifica poi che sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione, nell'anno 2016, dei patti di solidarietà di cui ai commi da 728 a 732 dell'art. 1 della l. 208/2015.

Secondo la Corte, dalla formulazione della disposizione impugnata è possibile ricavare che le norme in relazione alle quali sono disposti rinvii e abrogazioni rispondono ad una comune *ratio legis*. In particolare, per quanto attiene al sistema informativo, non risultano lesivi dell'autonomia degli enti locali gli obblighi di trasmissione all'amministrazione centrale di dati e informazioni che devono rispettare criteri di omogeneità per la comparazione e consolidamento dei dati. Inoltre, una volta ritenuto il Ministero competente a provvedere al coordinamento informativo, il rilievo secondo cui verrebbe a quest'ultimo attribuita una potestà legislativa, fuori dalle materie di competenza statale esclusiva non ha fondamento (sent. n. 36/2004). Con riferimento poi al sistema sanzionatorio, naturale deterrente di ogni infrazione degli enti territoriali ai vincoli di finanza pubblica, non può essere ipotizzata una differenziazione per gli enti operanti nelle autonomie speciali in relazione ad un aspetto che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell'ambito del sistema della finanza pubblica allargata, in cui rientra la finanza delle Regioni a statuto speciale (sent. n. 425/2004).

Ciò è confermato anche dal fatto che né negli accordi stipulati dallo Stato con le autonomie speciali in materia di finanza pubblica, né all'interno dei singoli statuti speciali è prevista un'esenzione dal sistema informativo nazionale e da quello sanzionatorio, riservato ad enti sub-regionali o sub-provinciali che pongono in essere violazioni dei vincoli nazionali ed europei o omettono di perseguire i correlati obiettivi.

Adempimenti, obiettivi e sanzioni devono essere parametrati, nell'ambito delle autonomie speciali, alla peculiare disciplina dei singoli statuti e degli accordi stipulati con lo Stato. Il sistema sanzionatorio nazionale deve essere infatti rapportato alla specifica disciplina degli enti locali della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, come i proventi delle sanzioni eventualmente applicate devono confluire nelle casse regionali, anziché in quelle statali, poiché è la Regione stessa che finanzia gli enti locali e risponde per il mancato conseguimento dell'obiettivo macroeconomico, assegnato su base regionale. Lo stesso vale per la certificazione dei saldi da parte degli enti locali operanti nel territorio dell'autonomia speciale.

La Corte ritiene, nonostante la complessità tecnica della legislazione in materia finanziaria, capace di creare zone d'ombra e determinare effetti non conformi a Costituzione (sent. n. 247/2017), che nessuna delle disposizioni richiamate dalla norma impugnata comporti l'esonero, per gli enti territoriali delle autonomie speciali, dagli obblighi informativi relativi ad esigenze della finanza pubblica allargata e nemmeno dal sistema sanzionatorio delle infrazioni, fermo restando il peculiare ordinamento finanziario delle ricorrenti.

Per pronunciarsi sulla costituzionalità delle questioni promosse dalla regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento in relazione al primo, secondo e quarto periodo del comma 466, la Corte riprende un proprio orientamento, reso con riferimento all'art. 1, comma 1, lettere b) ed e), della l. n. 164/2016.

In quel caso era stato sostenuto che tale norma avrebbe precluso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione, nonché del fondo pluriennale vincolato alla sua naturale scadenza. La Corte aveva respinto questa interpretazione: con riferimento all'avanzo di amministrazione aveva chiarito che le intese riferite alla messa a disposizione volontaria del proprio avanzo di amministrazione da parte degli enti territoriali rappresentano uno strumento per garantire un equilibrio di bilancio, non limitato al singolo ente ma riferito all'intero comparto regionale. Se infatti è vero che dalla previsione deriva un obbligo procedimentale, capace di condizionare l'immediata utilizzabilità degli avanzi di amministrazione, è pur vero che la realizzazione concreta del risultato finanziario rimane comunque nelle mani degli enti interessati.

Non ha pertanto rinvenuto alcuna forma di esproprio dei residui di amministrazione, né la norma introdurrebbe il vincolo di utilizzare i risultati di amministrazione per i soli investimenti, violando

così l'autonomia finanziaria. Infatti la disposizione, nonostante dia per scontato il vincolo, lo fa esclusivamente nei limiti connessi al positivo espletamento dell'intesa (sent. n. 252/2017). Gli enti territoriali in avanzo di amministrazione hanno la facoltà, non l'obbligo, di destinare alle politiche regionali di investimento una parte di esso o l'intero avanzo. Resta quindi nella piena disponibilità dell'ente titolare dell'avanzo partecipare o meno alle intese in ambito regionale e proprio tale discrezionalità di scelta costituisce il presupposto per destinare l'avanzo all'incremento degli spazi finanziari regionali (sent. n. 247/2017).

Nella medesima pronuncia, con riferimento al fondo pluriennale vincolato era stato ribadito che accertamenti, impegni, obbligazioni attive e passive restano rappresentati e gestiti in bilancio secondo quanto programmato a suo tempo dall'ente territoriale e quindi il criterio per l'iscrizione nei titoli 1, 2, 3, 4, 5 di entrata e 1, 2, 3 di spesa "*deve essere intesa in senso meramente tecnico-contabile, come criterio matematico armonizzato ai fini del consolidamento dei conti nazionali, mentre devono ritenersi intangibili e inalterate le risorse accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alla scadenza*". La qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato rappresenta una definizione identitaria e univoca dell'istituto, la cui disciplina risulta astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali. Nessuna disposizione, quindi può implicare quella che la Corte definisce "*un'eterogenesi semantica e funzionale*", pena la violazione dell'art. 81 della Costituzione (sent. n. 247/2017).

La legge rinforzata n.243/2012 individua le modalità di perseguimento dell'equilibrio di bilancio previsto dall'art. 81 ma non può ridefinirlo tramite tecnicismi contabili indiretti; tale interpretazione non sarebbe in linea con i precetti di copertura ed equilibrio contenuti nell'art. 81 della Costituzione. Il bilancio non può considerarsi in equilibrio in assenza di copertura delle spese impegnate e degli oneri derivanti da obbligazioni già perfezionate, copertura garantita dall'accantonamento e dal conseguente vincolo giuridico posto su cespiti appropriati.

Inoltre, l'interpretazione secondo cui il vincolo autorizzatorio all'esecuzione di tali spese, contenuto nel fondo pluriennale vincolato, possa essere rimosso *ex lege*, spingendo l'ente territoriale a trovare nuove coperture o a rendersi inadempiente, contrasterebbe con l'art. 81 della Costituzione. Una simile previsione non potrebbe essere introdotta nemmeno con legge rinforzata, poiché non rispetterebbe il principio di previa e costante copertura della spesa dal momento dell'autorizzazione a quello dell'erogazione. Se le norme contenute nella legge rinforzata, o riconducibili al coordinamento della finanza pubblica, fossero preclusive all'utilizzazione negli esercizi successivi dell'avanzo di amministrazione e dei fondi destinati a spese pluriennali, il pareggio si configurerebbe quale "attivo strutturale inertizzato" e sarebbe pertanto inutilizzabile per le destinazioni già programmate, oltre che non conforme agli artt. 81 e 97 della Costituzione.

Pertanto, la disciplina degli equilibri economico-finanziari del bilancio di competenza non può prescindere dai profili giuridici inerenti la gestione di poste attive e passive e quindi dal risultato di amministrazione, nella cui determinazione non possono confluire partite contabili aleatorie o di incerta realizzazione. Qualora fosse condivisa la ricostruzione delle ricorrenti, l'equilibrio dei bilanci pubblici sarebbe soggetto ad una serie di potenziali variabili normative, capaci di mettere in crisi non solo l'equilibrio patrimoniale dell'ente, ma anche la sua immagine quale soggetto operante sul mercato come committente (sent. n. 247/2017).

Considerando che le spese pluriennali sono quasi specularmente coincidenti con le risorse destinate agli investimenti, ciò contraddirebbe anche il principio di anticiclicità delle politiche di bilancio ex art. 81 Cost., dal momento che per contrastare le fasi avverse del ciclo economico non sarebbe possibile impiegare neanche le risorse già disponibili per gli investimenti.

Per quanto attiene ai tecnicismi contabili, concernenti le rilevazioni statistiche in ambito nazionale ed europeo, il giudice costituzionale ha già chiarito che essi possono essere liberamente elaborati dal legislatore, a condizione che la loro concatenazione non alteri concetti base dell'economia finanziaria, come il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato e i principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, secondo periodo, della Costituzione.

Di conseguenza, la Consulta dichiara ammissibili le questioni promosse dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell'art. 1, comma 466, primo, secondo e quarto periodo, della l. n. 232/2016, in riferimento agli artt. 81 e 97 della Costituzione.

È corretta la sostenuta ridondanza della pretesa violazione sulla loro autonomia. Il comma 466 è illegittimo nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio di bilancio, le spese vincolate negli esercizi precedenti debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza, e nella parte in cui dispone che l'impiego dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato produca effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio del bilancio di competenza.

Dalla lettura sistematica della disposizione non è possibile poi ricavare un'interpretazione adeguatrice della stessa, in quanto essa stabilisce che dal 2020 fra entrate e spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali, valido ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica a decorrere dall'esercizio 2020, con cui si intende il Fondo al netto della quota finanziata dal ricorso all'indebitamento, oltre ad eventuali quote derivanti da mutui e prestiti confluite in avanzo di amministrazione.

Da tale formulazione ambigua è deducibile che le somme vincolate nei precedenti esercizi, indipendentemente dalla provenienza dall'avanzo o dagli altri cespiti, soggetti a utilizzazione pluriennale, debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza, precisazione incompatibile con quanto affermato dalla stessa Corte nella più volte citata sent. n. 247/2017.

Diversamente da quanto infatti consentito fino al 2019, per il 2020 gli enti territoriali si troverebbero di fronte ad una duplice scelta, in ogni caso non conforme ai principi contenuti nei parametri richiamati dalle ricorrenti: dovrebbero rinunciare a mantenere gli impegni e le obbligazioni passive previsti dal fondo pluriennale vincolato a partire dal 2020; oppure dovrebbero trovare una nuova copertura per impegni e obbligazioni perfezionati negli anni precedenti ma secondo una scansione pluriennale, legata al programma di realizzazione degli investimenti e degli interventi, con cadenza diacronica rispetto al singolo esercizio finanziario.

L'impossibilità di fornire una interpretazione costituzionalmente orientata della norma è confermata anche dalla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 5/2018, la quale conferma l'interpretazione adeguatrice della Corte, valida fino al 2019, mentre nel 2020 troverebbe applicazione la previsione impugnata dalle ricorrenti.

La Corte ritiene che la mancata previsione della neutralità finanziaria per tutte le partite di entrata e spesa di natura pluriennale, derivanti da programmi già perfezionati in termini di copertura negli esercizi precedenti, costituisca un evidente vulnus per l'ente territoriale e contrasti con gli artt. 81 e 97, primo comma, primo periodo, della Costituzione, poiché nell'ambito delle spese di natura pluriennale, e degli investimenti in particolare, il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante il periodo di realizzazione degli interventi. La sottrazione di parte delle risorse attuative dei programmi già perfezionati finirebbe invece per ledere le autonomie degli enti territoriali.

La riduzione delle risorse necessarie ad attuare il piano pluriennale degli interventi, coperto da esercizi precedenti, compromette l'autonoma e sana gestione finanziaria degli enti stessi, non consentendo di finanziare adeguatamente le funzioni. Il principio del buon andamento poi, secondo questa prospettiva, è correlato alla coerenza della legge (o della delibera in caso di ente locale) di bilancio con la programmazione delle attività e dei servizi che si intendono finanziare a legislazione vigente (sent. n. 10/2016).

La Corte richiama un'ulteriore pronuncia, la n. 188/2015, in cui era stato chiarito che la riduzione in itinere dei fondi stanziati per fronteggiare spese pluriennali, nonché la conseguente incertezza sulla loro definitiva entità, non permettono una loro proficua utilizzazione, poiché solo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile realizzare una corretta ripartizione delle risorse e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati.

Il giudice costituzionale fornisce alcune precisazioni sugli effetti della pronuncia relativa al caso di specie, nonché sugli effetti delle sentt. n. 247 e 252/2017 con riferimento agli equilibri della

finanza pubblica allargata. Nello specifico, per quanto attiene all'impiego dell'avanzo di amministrazione, ribadisce che, sia nel caso in cui sia volontariamente destinato a liberare spazi in ambito regionale, sia nel caso in cui sia impiegato dall'ente titolare, il saldo delle opzioni sarà pari a zero, in quanto entrambe risultano legate ad una quantità sicura e delimitata, l'avanzo libero.

Allo stesso modo, il fondo pluriennale vincolato è strutturato così da tutelare il complessivo equilibrio tra risorse e fabbisogno di spesa, nonostante l'inevitabile diacronia delle relative transazioni finanziarie nel periodo di attuazione dei singoli progetti.

Tuttavia è palese che gli avanzi di amministrazione degli enti territoriali, utili a liberare spazi finanziari o consentire nuove spese agli enti titolari, e le riserve conservate nel fondo pluriennale, devono essere rigidamente rendicontate e verificate: a tale scopo sono stati previsti dal legislatore puntuali controlli di legittimità-regolarità delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci consuntivi degli enti territoriali. Gli avanzi di amministrazione correttamente accertati non possono essere confusi con i saldi di cassa, vale a dire le liquidità momentanee esistenti in corso di esercizio che talune Regioni hanno utilizzato in passato secondo una prassi che ha causato gravi lesioni agli equilibri dei rispettivi bilanci, a causa delle mancate verifiche delle relative coperture (sent. n. 274/2017). I saldi attivi di cassa non provano di per sé che l'amministrazione sia virtuosa, poiché sono legati anche ad una serie di variabili negative, come l'esistenza di debiti sommersi, capaci di dissimulare la situazione economico-finanziaria reale dell'ente.

Recentemente inoltre la Cassazione ha inquadrato le manipolazioni finanziarie del risultato di amministrazione degli enti territoriali nelle fattispecie penali di falsità ideologica, di cui agli artt. 479 e ss. c.p.

Correttamente la Regione Friuli-Venezia Giulia sostiene che l'avanzo di amministrazione verificato comporti la sussistenza di veri e propri cespiti impiegabili, oltre che direttamente, anche per liberare spazi finanziari di altri enti, secondo la mutua solidarietà su base regionale.

Gli effetti della dichiaratoria di incostituzionalità dell'art. 1, comma 466, della l. n. 232/2016 non determinano aggravii alle risultanze complessive della finanza pubblica allargata da parte delle gestioni di bilancio degli enti territoriali; le ulteriori censure relative al medesimo comma restano assorbite.

Le questioni sollevate dalle Province autonome di Trento e Bolzano nei confronti dell'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della l. n. 232/2016 e quella sollevata dalla Regione Friuli verso il comma 483 in correlazione a tale disposizione e in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. sono fondate, nella parte in cui è previsto che gli importi delle sanzioni eventualmente applicate agli enti locali siano versate nel bilancio statale, anziché in quello delle predette autonomie speciali, previsione che per tale ragione era stata censurata dalle ricorrenti.

Secondo quanto disposto dalla disposizione impugnata, ai sensi dell'art. 9, quarto comma, della l. n. 243/2012, in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 466 l'ente locale subisce una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato.

Gli enti ricorrenti nello specifico sono assoggettati ad una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o province autonome in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Tali riduzioni assicurano il recupero di cui all'art. 9, comma 2, della l. n. 243/2012 e vengono applicate nel triennio successivo a quello di inadempienza, in quote costanti. In caso di incapienza, per uno o più anni del triennio di riferimento, gli enti locali devono versare all'entrata del bilancio statale le somme residue di ciascuna quota annuale, entro l'anno di competenza delle quote medesime, presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato.

La medesima disposizione prevede inoltre che nel triennio successivo, la regione o provincia autonoma debba versare all'entrata del bilancio dello Stato una quota corrispondente ad un terzo dello scostamento registrato, che assicura il recupero previsto dall'art. 9, comma 2, della l. n. 243/2012 già citato. Il versamento deve essere effettuato entro il 31 maggio di ciascun anno del triennio seguente a quello di inadempienza; in caso contrario si recupera lo scostamento, attingendo dalle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale.

Come già affermato in precedenza dalla Consulta, la materia della finanza provinciale di Trento e Bolzano si ispira al principio dell'accordo, che si è concretizzato in una legislazione particolare, volta all'attuazione e al rispetto di vincoli macroeconomici europei e nazionali. Salvo le competenze attribuite alla Corte dei Conti, è alle province autonome che spetta vigilare e attuare questo quadro finanziario specifico, coerentemente con gli obiettivi affidati alla finanza provinciale.

Le disposizioni provinciali emanate a seguito dell'accordo sono qualificabili quali parametri normativi primari per la gestione finanziaria degli enti sub-regionali, tra cui gli enti locali territorialmente interessati (sent. n. 40/2014).

Il carattere generale ed indefettibile dei vincoli di finanza pubblica impone che, indipendentemente dal regime speciale di cui godono gli enti locali delle autonomie speciali nel perseguire gli obiettivi macroeconomici, gli scostamenti registrati nelle singole gestioni di bilancio di cui tali enti sono responsabili trovino riscontro in un sistema sanzionatorio omogeneo, proporzionato all'entità delle infrazioni commesse dagli enti locali. Pertanto, il principio di indefettibilità delle sanzioni per gli enti territoriali che si discostano colpevolmente dagli obiettivi di finanza pubblica non risulta in contrasto con i parametri statuari invocati dalle ricorrenti e le relative censure risultano infondate (sent. n. 94/2018).

Se l'indefettibilità di un regime sanzionatorio comune per tutti gli enti locali interessati al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica spiega perché non rileva nella sua determinazione la competenza del legislatore provinciale, da ciò non consegue che il legislatore statale possa prescrivere che l'importo delle sanzioni eventualmente applicate agli enti locali delle autonomie locali debba confluire nelle casse dello Stato, anziché in quelle delle autonomie stesse.

La disposizione viene quindi dichiarata illegittima *in parte qua*, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione ed in particolare al principio di "coordinamento della finanza pubblica", restando assorbite le questioni proposte con riferimento all'art. 1, comma 475, della l. n. 232/2016.

La Corte dichiara infondate le questioni di legittimità costituzionale promosse dalla regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla provincia di Trento nei confronti dell'art. 1, comma 483, della l. n. 232/2016, anche in combinato disposto con il comma 479, lettera a), in riferimento agli artt. 81 e 97 della Costituzione e all'art. 5 della l. cost. n. 1/2012, all'art. 9, comma 4, della l. n. 243/2012 e ai rispettivi parametri statuari.

Per quanto rileva nel caso di specie, l'art. 1, comma 479 prevede che alle regioni rispettose del saldo di cui al comma 466 e che conseguono un saldo finale di cassa non negativo tra entrate e spese finali entro il 30 luglio di ogni anno siano assegnate, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, le eventuali risorse incassate dal bilancio dello Stato alla data del 30 giugno, ai sensi del comma 475, lettera b), al fine di essere utilizzate per investimenti. L'ammontare delle risorse per ogni regione è determinato tramite intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Le regioni che conseguono il saldo finale di cassa non negativo trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze, nello specifico al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le informazioni relative al monitoraggio, al 31 dicembre, del saldo di cui al comma 466 e la certificazione dei relativi risultati, in termini di competenza e di cassa, secondo le modalità previste dai decreti di cui al comma 469. Ai fini del saldo di cassa, rileva l'anticipazione erogata dalla tesoreria statale nel corso dell'esercizio per il finanziamento della sanità, registrata nell'apposita voce delle partite di giro e al netto delle relative regolazioni contabili imputate al medesimo esercizio.

In via cautelativa, nel timore che non dovesse intendersi prevalente la clausola di non applicabilità contenuta nel comma 483, bensì il sistema sanzionatorio previsto dal comma 475 e non quello premiale di cui al comma 479, le ricorrenti hanno impugnato l'art. 1, comma 483, della l. n. 232/2016; esso dispone la mancata applicazione delle disposizioni di cui ai commi 475 e 479 dell'art. 1, restando ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata all'art. 1, commi 454 e ss., della l. n. 228/2012, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato.

La Corte conferma il regime eterogeneo ed esterno applicabile alle regioni ricorrenti, le quali non

sono comunque esentate dal sistema sanzionatorio generale, diverso rispetto all'ordinario sistema di finanziamento degli enti locali.

Le autonomie ricorrenti sono soggette a vincoli e obiettivi di finanza pubblica secondo la peculiare disciplina per esse prevista, ma non partecipano ai fondi statali attinenti all'incameramento dell'importo delle sanzioni e alla correlata erogazione dei premi afferenti al regime ordinario degli altri enti territoriali; da ciò la Consulta fa derivare l'infondatezza delle questioni in esame.

Con riferimento al rilievo di costituzionalità promosso dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e relativo all'art. 1, comma 519, della l. 232/2106, la Corte sostiene la priorità logica della questione rispetto alle altre censure relative al comma 519, attenendo all'esercizio stesso del potere legislativo, il quale sarebbe inibito dal precetto costituzionale ritenuto violato (sentt. n. 245/2012).

La Regione Friuli sostiene la violazione, da parte del suddetto comma, dell'art. 136 della Costituzione per violazione del giudicato costituzionale, poiché esso riprodurrebbe una norma, l'art. 1, comma 729, della l. 147/2013, già dichiarata illegittima nella parte in cui si applica alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Il vizio evocato dalla ricorrente, come già chiarito da precedente giurisprudenza costituzionale (sentt. nn. 5 e 250/2017), è rinvenibile quando una disposizione tenti di ripristinare o mantenere, anche indirettamente, gli effetti della norma che era stata oggetto di una pronuncia di illegittimità costituzionale o già dichiarata incostituzionale.

La norma in questione, secondo la Corte, determina il contributo definitivo agli obiettivi di finanza pubblica dovuto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento alle risultanze del gettito 2010, anziché a quelle relative agli esercizi in cui sono stati effettuati gli accantonamenti; non prevede inoltre che la determinazione dei relativi conguagli sia effettuata in contraddittorio con la Regione stessa, tramite la condivisione dei dati fiscali analitici riferiti ai periodi di imposizione soggetti agli accantonamenti interessati al conguaglio.

Con la sentenza n. 188/2016 il giudice costituzionale aveva dichiarato illegittimo l'art. 1, comma 729, della l. n. 147/2013 per violazione del principio di neutralità degli effetti fiscali della riforma in tema di relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, poiché il legislatore statale aveva proceduto stabilizzando l'accantonamento, determinato su base unicamente estimatoria, invece che conguagliare il preventivo accantonamento secondo il gettito effettivamente maturato dopo la sostituzione dell'ICI con l'imposta municipale propria (IMU). Nel caso in esame, la disposizione impugnata persegue esiti analoghi a quelli ritenuti già costituzionalmente illegittimi; viene dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 519 per contrasto con il giudicato costituzionale, mentre le altre questioni vengono dichiarate assorbite.