

**Sentenza:** 23 marzo 2022, n. 123

**Materia:** Ricerca scientifica e tecnica – turismo – sport

**Parametri invocati:** artt. 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Regione Campania

**Oggetto:** art. 1, commi 71, 190, 195, 204, 562 e 606 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023)

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 562, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), nella parte in cui non prevede che il decreto dell'autorità di governo competente in materia di sport, che individua i criteri di gestione delle risorse del fondo di cui al comma 561, sia adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni;
- illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 606, della legge n. 178 del 2020, nella parte in cui non prevede che il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, con proprio decreto, definisce le modalità di riparto delle risorse del fondo di cui al comma 605, previa intesa con le Regioni e le Province autonome interessate;
- non fondate e estinzione del processo per le altre questioni sollevate

**Estensore nota:** Carla Paradiso

**Sintesi:**

La Regione Campania ha impugnato numerose disposizioni dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), tra cui i commi 71, 190, 195, 204, 562 e 606 che dettano disposizioni in tema di determinazione dei criteri di accesso e di ripartizione delle risorse stanziare nell'ambito di fondi a destinazione vincolata istituiti in vari settori. Le disposizioni citate sono impuginate perché attribuiscono a decreti ministeriali il compito di definire i criteri di accesso ai finanziamenti e di gestione e ripartizione delle risorse dei singoli fondi, senza prevedere alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni, sebbene essi attengano a materie che sarebbero di competenza regionale concorrente o residuale, in violazione complessivamente degli articoli 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Nella sentenza in oggetto la Corte si pronuncia sulle censure nei confronti dei commi 190, 562 e 606, avendo la Regione Campania rinunciato al ricorso limitatamente ai commi 71, 195 e 204 dell'articolo 1 della legge 178/2020.

Prima di procedere all'esame del merito delle singole questioni, la Corte precisa che la Regione non contesta la legittimità costituzionale delle norme istitutive dei fondi, ma si limita a impugnare le disposizioni che attribuiscono a decreti ministeriali il compito di definire i criteri di accesso ai finanziamenti, di gestione e di ripartizione delle risorse stanziare, senza prevedere alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni, sebbene essi attengano a materie che si assumono essere di competenza regionale concorrente o residuale. La Regione non chiede la caducazione del fondo – che produrrebbe un danno agli stessi enti campani destinatari delle risorse – ma è invoca una pronuncia additiva, che imponga il coinvolgimento delle Regioni al fine di determinare i criteri di ripartizione delle stesse risorse.

La Corte ricorda che previsioni di fondi statali a destinazione vincolata sono state più volte oggetto delle pronunce di questa Corte dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione e che nel quadro della più ampia autonomia finanziaria regionale tratteggiata dal novellato articolo 119 della Costituzione, non sono ammissibili i trasferimenti statali a carattere vincolato che intervengano in materie concorrenti o residuali regionali, in quanto *«determinano un'illegittima "sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente" (sentenza n. 16 del 2004) all'autonomia di spesa degli enti territoriali»* (sentenza n. 40 del 2022). La previsione con legge statale di fondi settoriali incidenti su materie regionali può giustificarsi solo *«nella specifica ipotesi del quinto comma del medesimo art. 119 Cost. o al verificarsi di esigenze di gestione*

*unitaria che giustificano un'attrazione in sussidiarietà (sentenze n. 74 del 2019, n. 79 del 2011 e n. 168 del 2008)» (sentenza n. 40 del 2022).*

Nel primo caso, deve, tuttavia, trattarsi di risorse aggiuntive rispetto a quelle necessarie al normale esercizio delle funzioni degli enti territoriali, volte a «*promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale*» (sentenza n. 40 del 2022) e indirizzate a «*determinati enti territoriali o categorie di enti territoriali*» (sentenza n. 187 del 2021). Nel secondo caso, qualora l'istituzione di fondi a destinazione vincolata sia in applicazione del meccanismo della chiamata in sussidiarietà, è necessario che «*la stessa legge preveda contestualmente il coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo (sentenze n. 71 del 2018, n. 79 del 2011, n. 168 del 2008, n. 222 del 2005 e n. 255 del 2004) (sentenza n. 74 del 2018 e, nello stesso senso, da ultimo, sentenza n. 40 del 2022), preferibilmente nella forma dell'intesa, ove siano in gioco competenze regionali residuali e concorrenti.*»

La Corte conclude ribadendo che il principio di leale cooperazione si configura «*quale sistema di composizione dialettica tra esigenze di interventi unitari ed esigenze di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle Regioni in una prospettiva di funzionalità istituzionale*» (sentenza n. 61 del 2018) (sentenza n. 74 del 2018)».

Infine, la Corte esamina nel merito i commi 562 e 606 del citato articolo 1 della legge n. 178 del 2020, per i quali la ricorrente assume l'illegittimità costituzionale del mancato coinvolgimento delle Regioni nella determinazione delle modalità di gestione e di riparto delle risorse, rispettivamente, del fondo per il potenziamento dell'attività sportiva di base nei territori per tutte le fasce della popolazione e per l'ottimizzazione degli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria attraverso l'esercizio fisico (comma 562) e del fondo per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale, che si svolgano nel territorio di almeno due Regioni (comma 606), in quanto li ritiene ricompresi nell'alveo della materia «*ordinamento sportivo*», di competenza regionale concorrente.

In entrambi i casi la questione è ritenuta fondata.

Per quanto riguarda il comma 562, che attribuisce a un decreto dell'autorità di governo competente in materia di sport la definizione delle modalità di riparto delle risorse del fondo di cui al comma 561, istituito al fine di potenziare l'attività sportiva di base nei territori per tutte le fasce della popolazione e ottimizzare gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria attraverso l'esercizio fisico, la questione è fondata perché attiene alla materia «*ordinamento sportivo*», di competenza regionale concorrente.

La Corte benché riconosca che la previsione del fondo (che non è ascrivibile né al quinto comma dell'articolo 119, né a materia esclusiva dello Stato) si fonda su esigenze di gestione unitaria ed omogenea sul territorio nazionale, e su esigenze che richiamano all'attuazione del principio di sussidiarietà, evidenzia che un tale meccanismo impone che la stessa legge che istituisce il fondo su materie di competenza regionale preveda contestualmente il più ampio coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo. La sede di tale coinvolgimento regionale, per costante giurisprudenza costituzionale, «*va individuata nella Conferenza Stato-Regioni, attraverso lo strumento dell'intesa sulle modalità di utilizzo e di gestione del fondo in questione (ex plurimis, sentenze n. 211 del 2016 e n. 273 del 2013)*» (sentenza n. 185 del 2018). Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 562, della legge n. 178 del 2020, nella parte in cui non prevede che il decreto dell'autorità di governo competente in materia di sport, che individua i criteri di gestione delle risorse del fondo di cui al comma 561, sia adottato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Il ricorso avanzato dalla Regione Campania è ritenuto fondato anche in relazione all'impugnato comma 606, che assegna al Ministro per le politiche giovanili e lo sport il compito di definire, con proprio decreto, le modalità di riparto delle risorse del fondo istituito, in base al comma 605, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione di 500.000 euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, e da trasferire successivamente al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, in vista dell'«*erogazione di contributi a favore delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano per l'organizzazione di gare sportive atletiche, ciclistiche e automobilistiche di rilievo internazionale che si svolgano nel territorio di almeno due regioni*». Si tratta di una previsione di portata generale, che si affianca a disposizioni già presenti nell'ordinamento, relative alla promozione e al conseguente finanziamento di singoli eventi sportivi di rilievo internazionale che incidano su specifici territori regionali. Dal tenore letterale delle disposizioni dei commi 605 e 606, e dal contesto in cui esse si collocano, si desume in modo lineare che il fondo incide su materie, quali il turismo e l'«ordinamento sportivo», di competenza regionale residuale e concorrente.

Anche in questo caso, nonostante la Consulta consideri evidente la sussistenza di esigenze di gestione unitaria, connesse al rilievo internazionale delle manifestazioni sportive oggetto del finanziamento statale e

alla circostanza che esse investono il territorio di almeno due Regioni italiane, e quindi compatibile con il disegno costituzionale l'attrazione in sussidiarietà allo Stato della disciplina del fondo, essa, tuttavia, impone il rispetto del principio di leale collaborazione, che implica il più ampio coinvolgimento del «*“livello di governo territoriale interessato (singola regione, Conferenza Stato-regioni, Conferenza Stato-città o Conferenza unificata) tramite un'intesa”* (ex multis, sentenze n. 170 e n. 114 del 2017, n. 142, n. 110 e n. 7 del 2016, n. 262 del 2015, n. 278 del 2010, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003)» (sentenza n. 74 del 2018) sulla definizione di aspetti aventi diretta incidenza sulla sua sfera di interesse, quali il riparto delle risorse e la determinazione dei relativi criteri (sentenza n. 78 del 2018).

Pertanto anche nel caso del comma 606, la Corte ne dichiara l'illegittimità costituzionale nella parte in cui non prevede che il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, con proprio decreto, definisce le modalità di riparto delle risorse del fondo di cui al comma 605, previa intesa con le Regioni e le Province autonome interessate.

Nel merito la Consulta esamina anche la prospettata illegittimità costituzionale del comma 190 dell'articolo 1 della legge 178/2020 in quanto escluderebbe illegittimamente ogni forma di coinvolgimento delle Regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione delle risorse assegnate al Ministro dell'università e della ricerca, per la costituzione degli «Ecosistemi dell'innovazione», riconducibili alla materia di competenza regionale concorrente «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi», nonché alle materie di competenza regionale residuale dell'industria, commercio e artigianato.

La questione non è fondata poiché l'intervento finanziario, così come delineato dai commi 188-190 dell'articolo 1 della legge n. 178 del 2020, si configura come un intervento finanziario statale “speciale”, ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Esso è, infatti, volto a contribuire all'avanzamento tecnologico e allo sviluppo socio-economico dei territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, attraverso la costituzione degli «Ecosistemi dell'innovazione», come espressamente affermato nell'articolo 1, comma 2, del decreto del Ministero dell'università e della ricerca 30 dicembre 2021, n. 1371 (Costituzione di ecosistemi dell'innovazione nel Mezzogiorno, istituiti dalla legge n. 178/2020 e sostenuti dal fondo sviluppo e coesione, ai sensi della deliberazione CIPESS n. 48/2021), che ha definito i criteri per la ripartizione delle risorse, le modalità di accesso al finanziamento e l'ammontare del contributo concedibile, in attuazione della norma impugnata.

La Corte ritiene, quindi, soddisfatte, nella specie, tutte le condizioni perché possa ritenersi un finanziamento riconducibile all'ambito delle «*“competenze statali in materia di perequazione finanziaria”* (sentenze n. 143 del 2017 e n. 16 del 2010)» (sentenza n. 187 del 2021), di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione. Come richiesto dall'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, le risorse del fondo in esame sono risorse aggiuntive rispetto a quelle previste per finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite agli enti territoriali. Esse sono espressamente destinate a contribuire «*all'avanzamento tecnologico e allo sviluppo socio-economico dei territori delle otto regioni del Mezzogiorno*», per rimediare a situazioni di squilibrio territoriale, e riguardano, di conseguenza, solo le medesime Regioni.