

Sentenza: 31 Marzo 2021, n. 52

Materia: politiche sociali - contributi

Parametri invocati: artt. 3 e 118 ultimo comma Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 4, comma 26, 8, commi 18, 34 e 35, e 9 della legge della Regione autonoma Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (*Legge di stabilità 2019*)

Esito:

- infondatezza 4, comma 26 e art. 9
- illegittimità costituzionale art. 8 comma 18

Estensore nota: Alessandra Cecconi

Sintesi:

Con la sentenza in oggetto la Corte costituzionale si pronuncia sulla impugnativa promossa dal Presidente Consiglio dei ministri avverso alcune disposizioni della l.r. Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (*Legge di stabilità 2019*).

In primo luogo è oggetto di censura l'art. 4 comma 26 l.r. 48/2018 che modificando la l.r. 5 dicembre 1995, n. 35 (Alienazione dei beni patrimoniali) autorizza l'Azienda regionale per l'edilizia abitativa (AREA), ad alienare a prezzo simbolico alle onlus riconosciute dalla Regione, iscritte nel Registro generale di volontariato previsto dalla l.r. 13 settembre 1993, n. 39 (*Disciplina dell'attività di volontariato e modifiche alla L.R. 25 gennaio 1988, n. 4, e alla L.R. 17 gennaio 1989, n. 3*), gli immobili di proprietà in cui siano svolte attività di valenza sociale e assistenziale, di aggregazione giovanile e di assistenza all'infanzia e alla terza età.

Le onlus beneficiarie devono essere detentrici degli immobili in cui svolgono dette attività da almeno tre anni e la cessione avviene previa costituzione presso il Comune di localizzazione di un vincolo ventennale di destinazione d'uso dello stesso immobile per le attività riconosciute meritevoli dalla disposizione.

Secondo il ricorrente Governo la norma, riferendosi agli enti del terzo settore iscritti nei registri della Regione, comporterebbe una ingiustificata discriminazione per le onlus che, pur operando sul territorio regionale sardo, siano iscritte nel registro nazionale e che non potrebbero quindi accedere alle agevolazioni previste, in violazione dell'art. 3 Cost.

Sul punto la Corte - effettuata la ricostruzione del quadro normativo alla luce del d.lgs. 117/2017 (*Codice del terzo settore*), del d.m. n. 106/2020 (*Definizione delle procedure di iscrizione degli enti, delle modalità di deposito degli atti, delle regole per la predisposizione, la tenuta, la conservazione del Registro unico nazionale del Terzo settore*) e della l. 7 dicembre 2000, n. 383 (*Disciplina delle associazioni di promozione sociale*) nonché richiamando una sua recente altra pronuncia (sentenza n. 27/2021) - ritiene la disposizione legittima.

Secondo la Corte infatti, in base alla normativa ora richiamata, in via temporanea e fino alla piena operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore gli enti iscritti nei registri degli enti territoriali continuano a beneficiare dei diritti derivanti dalla rispettiva qualifica.

In particolare, evidenzia che, in base all'art. 7 commi 2 e 3 della legge 383/2000 per associazioni di promozione sociale a carattere nazionale si intendono quelle che svolgono attività in almeno cinque Regioni e almeno venti Province del territorio nazionale e che esiste un collegamento tra il registro nazionale e quelli regionali, in quanto "*L'iscrizione nel registro nazionale delle*

associazioni a carattere nazionale comporta il diritto di automatica iscrizione nel registro medesimo dei relativi livelli di organizzazione territoriale e dei circoli affiliati” mantenendo a tali soggetti i benefici connessi alla iscrizione nei registri istituiti a livello regionale e provinciale.

Alla luce di tale ricostruzione la Corte afferma che la delimitazione dei beneficiari prevista dalla disposizione in esame non risulta irragionevole e trova giustificazione nella ratio del complessivo intervento legislativo regionale, volto a promuovere, a livello locale, il ruolo delle associazioni che – anche quali articolazioni territoriali o circoli affiliati alle associazioni nazionali – svolgano «attività di valenza sociale e assistenziale, di aggregazione giovanile e di assistenza all’infanzia e alla terza età», dimostrata attraverso il radicamento per tre anni continuativi nel territorio regionale.

Per quanto riguarda l’articolo 8 comma 18 della legge impugnata, lo stesso è invece ritenuto illegittimo sotto entrambi i profili dedotti dal ricorrente Governo: art. 3 e art. 118 ultimo comma Cost.

Infatti la norma in esame autorizza l’erogazione di contributi in favore delle «*associazioni onlus operanti nelle attività di distribuzione di beni di prima necessità e favore degli indigenti, per sostenerne i costi di locazione di immobili adibiti in via esclusiva o principale ad esercizio di attività sociali*».

Il riferimento alle “associazioni onlus” determina l’esclusione dai contributi sia per le onlus costituite in forma giuridica diversa dall’associazione che per le associazioni che, pur svolgendo l’attività prevista dalla norma, non hanno la qualifica di onlus. Questa disparità di trattamento appare al ricorrente e alla stessa Corte ingiustificato e contrario al principio di uguaglianza posto dall’art. 3 Cost.

Infatti se è vero che, anche in considerazione della limitatezza delle risorse economiche disponibili, rientra nell’autonomia legislativa regionale l’individuazione dei soggetti cui attribuire contributi economici per attività solidaristiche, tuttavia la scelta deve rispettare vincoli di ordine costituzionale ed in primo luogo il principio di ragionevolezza di cui all’articolo 3 Cost.

Pertanto, richiamandosi a molteplici proprie precedenti pronunce, la Corte conferma che deve sussistere un adeguato collegamento tra finalità del servizio da erogare e caratteristiche soggettive dei potenziali beneficiari, muovendo dalla ratio della norma e verificando poi la coerenza con tale ratio del “filtro selettivo” introdotto (cfr. sentenze n. 44 del 2020, n. 166 e n. 107 del 2018, n. 168 del 2014, n. 172 e n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011).

Il principio di non discriminazione è rispettato solo qualora esista una «causa normativa» della differenziazione, che sia “*giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l’attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio*” (ex plurimis, sentenze n. 166 e n. 107 del 2018).

Ciò posto, la norma regionale impugnata non supera il vaglio della Corte che reputa irragionevole, e quindi in contrasto con l’art. 3 Cost., l’individuazione di una particolare forma giuridica quale requisito per l’accesso al contributo regionale.

“Se infatti non vi è dubbio che la ratio della disposizione è la promozione di servizi sociali nel territorio regionale attraverso un ampio coinvolgimento degli enti del Terzo settore, la distinzione fondata esclusivamente sullo status giuridico proprio di alcune associazioni (e l’esclusione dei soggetti che non soddisfano il requisito) risulta priva di alcun collegamento con la funzione delle prestazioni erogate, determinando conseguenze incoerenti con la stessa ratio della disposizione impugnata. La limitazione si incentra, infatti, su una particolare categoria di soggetti, non distinguibile, ai fini che qui interessano, da tutte le tipologie di enti che svolgono le medesime attività di interesse generale e che rientrano nelle altre categorie previste dal Codice del Terzo settore.”

Il criterio meramente formale della struttura giuridica dei beneficiari non costituisce un adeguato indice di meritevolezza, ai fini della concessione di contributi finanziari, e non giustifica quindi, sul piano della ragionevolezza, la scelta regionale (sentenze n. 277 del 2019 e n. 166 del 2018).

L’art. 8 comma 18 risulta inoltre illegittimo anche in riferimento all’art. 118 Cost. ultimo comma in quanto “*Il principio di sussidiarietà impegna le Regioni a favorire e sostenere l’autonoma*

iniziativa e la partecipazione attiva dei cittadini, singoli e associati, nello svolgimento di attività di interesse generale. Tale impegno non può ritenersi rispettato dalla circostanza, dedotta dalla difesa della Regione, che l'intervento regionale si limiti a non ostacolare quelle stesse iniziative, poiché le Regioni sono tenute a valorizzare e promuovere il ruolo degli enti del Terzo settore, favorendone senza discriminazioni il più ampio coinvolgimento, in conformità al loro ruolo nella società civile.”

Infine viene dichiarata non fondata la questione di legittimità dell'art. 9 l.r. impugnata, ciò in ragione del fatto che la disposizione si presta ad una interpretazione costituzionalmente orientata e conforme all'art. 3 Cost.

Assume infatti la Corte che se è vero che la formulazione non comprende espressamente le associazioni di promozione sociale tra i soggetti destinatari di contributi regionali per la creazione di centri specialistici “promossi da enti, associazioni di volontariato e onlus” dedicati alla presa in carico di autori di violenza di genere, tuttavia la nozione di “enti” consente di interpretare la norma nel senso che possano essere ricompresi anche gli enti del terzo settore, venendo meno il prospettato contrasto con l'art. 3 Cost.

La stessa Giunta regionale nell'approvare le linee guida di attuazione dell'art. 9 ora esaminato, si è limitata a richiamare l'elenco dei beneficiari come indicato dalla legge, confermando di non adottare scelte interpretative in senso restrittivo o escludente, come invece paventato nel ricorso statale. Da qui il giudizio di legittimità.