

Sentenza: 19 febbraio 2019, n. 77

Materia: coordinamento finanza pubblica – armonizzazione dei bilanci pubblici

Parametri invocati: principio di leale collaborazione di cui all’art. 120 della Costituzione; principio di ragionevolezza di cui all’art. 3 della Costituzione; art. 81 Cost., anche in relazione alla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale); artt. 8, 16, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige) – artt. 17, 18, 19 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme in attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); art. 2 del decreto legislativo 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); accordo siglato in data 15 ottobre 2014, recepito dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015); art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione); legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione) quali norme interposte

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Provincia autonoma di Trento

Oggetto: art. 1, comma 828, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020)

Esito: infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale

Estensore nota: Alessandro Zacchi

Sintesi:

La Provincia autonoma di Trento ha impugnato l’art. 1, comma 828, della legge 205/2017 in riferimento ai parametri specificati in epigrafe.

La Provincia ricorrente ha prima offerto una sua ricostruzione del quadro normativo e poi ha motivato il ricorso promosso innanzi alla Corte.

L’art. 1, comma 828, della legge 205/2017 stabilisce che “il comma 483 dell’articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 è abrogato”. Tale norma recava una specifica clausola di salvaguardia delle competenze della Provincia autonoma prevedendo, al primo periodo, che “per le Regioni Friuli Venezia-Giulia e Trentino-Alto Adige, nonché per le Province autonome di Trento e di Bolzano, non si applicano le disposizioni di cui ai commi 475 e 479 del presente articolo e resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall’articolo 1, commi 454 e seguenti, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato”.

Secondo la ricorrente, per effetto di tale abrogazione l’art. 1, comma 475, della legge 232/2016 (che detta le sanzioni in caso di mancato raggiungimento del saldo in equilibrio, come determinato dal comma 466), risulterebbe sicuramente applicabile, rispetto alle lettere a) e b), pro futuro, alle due Province autonome e agli enti locali della Regione Trentino-Alto Adige, mentre l’art. 1, comma 479, della medesima legge disciplina le misure premiali, per cui alle Regioni che

rispettano il saldo di cui al comma 466 e che conseguono un saldo finale di cassa non negativo tra entrate e spese finali sono assegnate le eventuali risorse incassate dal bilancio dello Stato alla data del 30 giugno, ai sensi del comma 475, lettera b).

Nello specifico, la ricorrente ha lamentato che, per via dell'abrogazione dell'art. 1, comma 483, della legge 232/2016, sarebbe divenuto direttamente applicabile alla stessa Provincia (ed anche ai propri enti locali) l'intero sistema sanzionatorio previsto dall'art. 1, comma 475, della medesima legge, in violazione del principio di leale collaborazione, dell'accordo (trasfuso nel nuovo testo dell'art. 79 dello statuto speciale) e delle norme statutarie che attribuiscono alla Provincia autonoma le funzioni di coordinamento finanziario dei propri enti locali. Per la Provincia autonoma di Trento il regime sanzionatorio non potrebbe produrre direttamente i suoi effetti in ambito provinciale, ma dovrebbe essere tradotto da specifiche disposizioni provinciali secondo le previsioni che regolano i rapporti tra legge statale e norme provinciali.

La Provincia autonoma di Trento ha rivolto verso l'art. 1, comma 828, della legge 205/2017 censure che di fatto colpiscono le lettere a), b), c), d) e f), del comma 475, dell'art. 1 della legge 232/2016, lamentando che le misure previste risulterebbero dettagliate e direttamente applicative nei confronti degli enti locali provinciali.

La ricorrente ha censurato la lettera a) del comma 475 per il presunto contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, con il principio di equilibrio di bilancio di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost. e con l'art. 9, comma 2, della legge 243/2012: la previsione di una sanzione pecuniaria a carattere automatico, in caso di mancato rispetto del saldo finanziario di equilibrio, sarebbe irragionevole, poiché renderebbe oggettivamente più difficile, per l'ente, raggiungere l'obiettivo di bilancio.

La ricorrente ha censurato, rispetto al medesimo comma, anche la lettera b) (che dispone nello specifico le sanzioni in caso di violazione della norma) perché questo consentirebbe allo Stato non soltanto di determinare in modo unilaterale l'*an* e il *quantum* del presunto debito, ma anche di attribuirsi direttamente la somma, in violazione dell'art. 79, quarto comma, dello statuto speciale.

La Provincia autonoma di Trento ha contestato l'illegittimità della lettera b) anche sotto altri profili. Il meccanismo sanzionatorio, consistente nel versamento, per tre anni, di un terzo dell'importo dello scostamento, finirebbe per contrastare con quanto previsto dall'art. 9, comma 2, della legge 243/2012, violando anche il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., l'art. 81, sesto comma, Cost. e l'art. 5 della legge costituzionale 1/2012.

Da ultimo, in via subordinata, la Provincia autonoma ha impugnato il meccanismo abrogativo laddove si fosse dovuto ritenere applicabile alla ricorrente il sistema delle sanzioni di cui all'art. 1, comma 475, della legge 232/2016, senza tuttavia ricomprenderla nel sistema premiale di cui al comma 479, per violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., e del principio di proporzionalità tra premi e sanzioni di cui all'art. 9 della legge 243/2012, in attuazione dell'art. 81 Cost. e dell'art. 5 della legge costituzionale 1/2012.

La Corte risolve le questioni sollevate attraverso principi già espressi nelle sentenze nn. 94, 101 e 124 del 2018, inerenti a questioni analoghe o comunque collegate.

Attraverso la prima sentenza, la n. 94 del 2018, la Corte ha ribadito il concetto per cui, se da un lato lo speciale regime di cui godono le autonomie territoriali trentine comporta che il perseguimento degli obiettivi macroeconomici avvenga tramite una disciplina specifica della finanza provinciale, dall'altro, le violazioni di questo regime devono essere regolate attraverso "un omogeneo sistema sanzionatorio, proporzionato all'entità delle infrazioni commesse dagli enti locali insistenti sul territorio della Provincia autonoma".

La sentenza n. 101 del 2018 si è pronunciata, invece, sull'impugnazione dell'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della legge 232/2016, dichiarandone l'illegittimità costituzionale nella parte in cui "prevede che gli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione 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".

La terza pronuncia, la n. 124 del 2018, che ha censurato una norma della Provincia autonoma di Bolzano poiché demandava ad un provvedimento di intesa tra Giunta e Consiglio provinciale la definizione delle sanzioni a carico degli enti locali, è richiamata dalla Corte poiché a questa era stato chiesto dalla Provincia autonoma di Trento, tramite memoria in vista dell'udienza pubblica, di pronunciarsi sia sulla questione dell'applicazione nei propri confronti del sistema sanzionatorio e premiale, senza l'intermediazione del procedimento di cui all'art. 104 dello statuto d'autonomia e all'art. 2 del d.lgs. 266/1992, che sul proprio coinvolgimento rispetto al sistema di partecipazione dei fondi derivanti dalla riscossione delle sanzioni per il mancato conseguimento del pareggio.

Effettuate queste premesse, la Corte dichiara la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dedotte dalla ricorrente.

Nell'ambito del coordinamento delle finanza pubblica, infatti, i giudici confermano che spetta al legislatore statale creare un omogeneo sistema di sanzioni e premi sul territorio nazionale: questo, dunque, vale anche per gli enti locali appartenenti alle autonomie speciali, non potendosi sottrarre, anche tali enti, alle esigenze di uniformità nazionali.

Per quel che riguarda il meccanismo sanzionatorio, la Corte riprende quanto già affermato in precedenza, per cui "non può essere autorizzata 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 relazione ai sistemi premiali, i giudici hanno ribadito che per l'accesso agli stessi, valgono le stesse considerazioni già espresse rispetto al sistema sanzionatorio, vista la correlazione speculare tra i due temi.

Gli obblighi complessivi di finanza pubblica, per la Corte, determinano l'assoggettamento della Regione autonoma Trentino Alto-Adige e delle due Province autonome ad un monitoraggio e meccanismo sanzionatorio connessi alle esigenze statali.

Per quanto concerne la peculiarità della disciplina della finanza provinciale trentina, i giudici hanno confermato che "la materia della finanza provinciale di Trento e di Bolzano è ispirata al principio dell'accordo", il quale, nel caso di specie, si è manifestato attraverso una legislazione peculiare, già di per sé rispettosa di tale principio, volta all'attuazione ed al rispetto dei vincoli macroeconomici di matrice europea e nazionale.

Ad avviso della Corte, nella gestione degli obiettivi di finanza pubblica su base territoriale la Provincia autonoma di Trento assume il ruolo di regista del sistema finanziario provinciale integrato.

In conclusione, per i giudici della Corte la norma impugnata ha confermato la sostanza delle relazioni finanziarie tra lo Stato e la Provincia autonoma di Trento sia rispetto alla responsabilità complessiva del raggiungimento degli obiettivi macroeconomici su base provinciale che alla sottoposizione degli enti locali trentini al comune sistema sanzionatorio e premiale adottato su base nazionale.

Da queste considerazioni, dunque, discende la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.