

Sentenza: n. 89 del 5 marzo 2007

Materia: autonomia finanziaria, immobili pubblici

Limiti violati: l'art. 114, 117, 118 e 119, Cost.; gli artt. 4, 45, e 48-*bis* dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e gli artt. 7 e 8 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta); gli artt. 14, lett. p), 20 e 23, del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana); al titolo VI e agli artt. 68, 69, 70, 71, 75, 78, 83 e 84, 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), al 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), alla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria), agli artt. 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), all'art. 12 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); agli artt. da 48 a 54 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia); all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Toscana, Regione Veneto, Regione Valle d'Aosta, Regione Siciliana, Provincia autonoma di Bolzano, Regione Trentino-Alto Adige, Regione Liguria, Regione Emilia-Romagna, provincia autonoma di Trento, Regione Friuli Venezia-Giulia

Oggetto: articolo 1, commi da 23 a 26 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)).

Esito:

- illegittimità costituzionale parziale dell'articolo 1, comma 23, nella parte in cui non esclude le amministrazioni e gli enti pubblici strumentali degli enti territoriali;
- cessazione della materia del contendere in relazione all'articolo 1, commi 24, 25 26, in relazione alle norme citate;

- estinzione, per rinuncia della Regione Valle d'Aosta, del giudizio relativo alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 24 e 26, con riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 118 della Costituzione, agli articoli 4, 45 e 48-bis, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e agli artt. 7 e 8 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta).

Estensore nota: Carla Paradiso

L'articolo 1, comma 23, della legge n. 266 del 2005 prevede un limite all'acquisto di immobili per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), con l'eccezione degli enti territoriali, fissandolo in un importo non superiore alla spesa media per gli immobili acquistati nel precedente triennio.

Il comma 24 stabilisce che «nei confronti degli enti territoriali soggetti al patto di stabilità interno, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano i trasferimenti erariali a qualsiasi titolo spettanti sono ridotti in misura pari alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta nel precedente quinquennio per la stessa finalità. Nei confronti delle regioni e delle province autonome viene operata un'analoga riduzione sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo spettanti».

Il comma 25 sottrae l'acquisto di immobili, da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole o asili, alla disciplina dettata dai due commi precedenti.

Il comma 26 si occupa dell'attuazione dei commi 23 e 24, stabilendo che le amministrazioni sono tenute a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze una comunicazione contenente le informazioni trimestrali cumulate degli acquisti e delle vendite di immobili per esigenze di attività istituzionali o finalità abitative. La stessa disposizione stabilisce che la comunicazione è inviata anche all'Agenzia del territorio, che procede a verifiche sulla congruità dei valori degli immobili acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità.

Tutte le Regioni e le Province autonome lamentano la lesione della propria autonomia, essenzialmente finanziaria. In particolare, la Regione Veneto sostiene che tutte le disposizioni impugnate violerebbero gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost. attraverso l'imposizione alle Regioni e agli enti locali, oltre che alle amministrazioni statali, di limiti all'acquisizione di immobili. In tal modo sarebbero stati posti vincoli puntuali ad una singola voce di spesa, eccedendo la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 117, terzo

comma, Cost., e violando l'autonomia finanziaria di spesa di cui all'articolo 119 Cost.

Prima dell'udienza, le ricorrenti Regioni Toscana, Trentino-Alto Adige, Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, e la Provincia di Trento hanno depositato memorie concludendo per la cessazione della materia del contendere, dando atto dell'abrogazione delle disposizioni impugnate ad opera dell'articolo 1, comma 694, della legge **27 dicembre 2006, n. 296**, contenente «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)».

Le regioni ricorrenti ritengono che dall'abrogazione discenda la completa eliminazione di qualunque effetto giuridico delle disposizioni impugnate e la preclusione di qualunque loro applicazione. Infatti, da un lato, il comma 24 prendeva a riferimento i comportamenti nell'acquisto di immobili relativi al 2006, facendone derivare conseguenze consistenti nella potenziale riduzione dei trasferimenti erariali. Dall'altro, gli oneri di comunicazione a tal fine previsti dal successivo comma 26 non hanno avuto esecuzione, atteso che il decreto ministeriale 5 aprile 2006 ha rinviato ad un successivo decreto ministeriale modalità e disposizioni per gli enti destinatari del comma 24.

Al contrario la Provincia di Bolzano e la Regione Veneto nelle loro memorie non prendono in considerazione l'avvenuta abrogazione e insistono per la dichiarazione di illegittimità dei commi 24 e 26.

In particolare, con riferimento al comma 23, la Regione Veneto sostiene che l'espressa esclusione della sua applicazione agli enti territoriali non è sufficiente per ritenere illesa l'autonomia delle Regioni e degli enti locali, atteso che non sarebbero esclusi gli enti strumentali, come scuole ed ASL, che, pur non essendo enti territoriali, «appartengono a questi ultimi e su questi gravano in termini finanziari e amministrativo-gestionali».

La Regione Valle d'Aosta invece ha rinunciato al ricorso.

Nella sentenza la Corte costituzionale tiene conto del fatto che successivamente alla proposizione dei ricorsi è entrato in vigore l'articolo 1, comma 694, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», che ha espressamente abrogato le norme impugnate.

La Corte sottolinea come il comma 24, e i correlati commi 25 e 26, della legge n. 266 del 2005, ora abrogati, non hanno avuto attuazione, fatto riconosciuto nel corso della pubblica udienza da tutte le regioni e le province ricorrenti. Poiché dall'abrogazione discende la completa eliminazione di qualunque effetto giuridico delle disposizioni e la preclusione di qualunque applicazione, la Corte ritiene venuta meno ogni ragione della controversia e dichiara la cessazione della materia del contendere.

In relazione, invece, all'articolo 23, e ai correlati articoli 25 e 26, impugnato solo dalla Regione Veneto, la ricorrente ritiene che la disposizione impugnata ha avuto attuazione, pur riconoscendo che l'abrogazione intervenuta dopo la proposizione del ricorso ad opera della legge n. 296 del 2006 ha espressamente riguardato anche il comma 23. Tuttavia, il decreto ministeriale 5 aprile 2006 ha previsto sia le comunicazioni trimestrali relative agli acquisti di immobili a partire dal 2006, sia la comunicazione del valore medio degli acquisti operati nel triennio precedente, tutte da effettuarsi ad opera delle amministrazioni individuate nel comma 23; secondo la Regione Veneto, pertanto, deve passarsi all'esame del merito.

La Corte ritiene fondata la questione, poiché pur tenendo conto che la disposizione statale impugnata, nel fissare limitazioni agli acquisti immobiliari delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 23, della legge n. 266 del 2005 esonera gli «enti territoriali» e che tale esclusione aveva lo scopo di garantire l'autonomia delle Regioni e degli enti locali nelle scelte relative alla composizione del loro patrimonio, si ritiene che le menzionate limitazioni non possono colpire le amministrazioni o gli enti pubblici strumentali o dipendenti dalle Regioni e dagli enti locali, cioè le strutture operative delle quali le une e gli altri si avvalgono per l'esercizio delle funzioni loro attribuite dalla Costituzione. Il successivo comma 25 già prevede che le limitazioni in argomento non si applichino ove gli acquisti immobiliari delle pubbliche amministrazioni abbiano ad oggetto beni con speciale destinazione (ospedali, ospizi, scuole e asili); con la conseguenza che tali acquisti sono sottratti a quelle limitazioni, anche se effettuati da amministrazioni ed enti pubblici strumentali degli enti territoriali. Si tratta, tuttavia, fa notare la Corte, di una esclusione solo parziale dall'obbligo di osservare le predette limitazioni, mentre l'autonomia costituzionalmente garantita alle Regioni e agli enti locali richiede che essa riguardi tutti gli acquisti delle amministrazioni ed enti pubblici strumentali degli enti territoriali. La norma impugnata prevede puntuali vincoli di spesa nei confronti di questi ultimi, in tal modo eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 417 del 2005).

Ne discende l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 23, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui, non contemplando tra i soggetti esonerati dal vincolo di spesa le amministrazioni e gli enti pubblici strumentali degli enti territoriali, include tali amministrazioni ed enti tra i soggetti ai quali si applicano le limitazioni stabilite dalla stessa disposizione. Resta assorbita la questione relativa ai correlati commi 25 e 26 della stessa legge.