

Sentenza 8 maggio 2007, n. 156

Materia: finanziamenti regionali alle aziende di trasporto pubblico locale (pubblici servizi).

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale.

Limiti violati: dedotti dal remittente gli articoli 3, 97,117,123, e 127 della Costituzione.

Rimettente: TAR Regionale della Campania

Oggetto: articolo 1, comma 3, della legge della Regione Campania 12 novembre 2004, n. 8 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania-Legge finanziaria 2004) e 17, comma 1, della Legge della Regione Campania 5 agosto 1999, n. 5(Disposizioni di finanza regionale).

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3 della l.r Campania 8/2004 e 17, comma 1, della l.r Campania 5/1999 .

Estensore nota: Maria Cristina Mangieri

Il Tar della Campania, nel corso di due giudizi riuniti , pendenti tra l'Azienda Napoletana Mobilità (A.N.M.) s.p.a ed il Comune di Napoli (riuniti fra loro) e la Regione Campania, solleva la questione di legittimità costituzionale circa la normativa regionale di cui all'oggetto.

Il Tar , nel sollevare la questione, premette che con distinti ricorsi di analogo tenore, sia l'A.N.M. che il Comune di Napoli, avevano impugnato un provvedimento amministrativo della Regione Campania la cui legittimità si fondava sull'articolo 1, comma 3, (riapertura dei termini differendo di 90 giorni, a decorrere dalla sua entrata in vigore, il termine già previsto con l.r. 5/1999 art 17) , della legge regionale Campania 8/2004, con cui era stato determinato un saldo negativo , con conseguente recupero , a carico dell'A.N.M. per gli anni 1994, 1995, 1996, 1997.

Riferendo i fatti il Tar precisa che l'Amministrazione regionale già nel marzo del 2000 aveva determinato l'ammontare dei conguagli in questione, avvalendosi, in quella circostanza, della riapertura dei termini prevista dalla legge regionale 5 del 1999, articolo 17 , in deroga al termine previsto dalla l.r. 16/1983, e che, impugnati dai ricorrenti i relativi provvedimenti di fronte al Tar, questo li aveva annullati con la motivazione secondo cui la Regione aveva determinato i conguagli oltre la scadenza prevista dal nuovo termine, ritenuto perentorio.

Il Tar evidenzia che successivamente è entrata in vigore la legge regionale 8/2004 , che all'articolo 1, ha differito di oltre 90 giorni, a decorrere dalla

sua entrata in vigore, il termine già prorogato dal citato articolo 17 , comma 1, della l.r. 5/1999 e che avvalendosi di tale normativa , la Regione aveva disposto i conguagli per il quadriennio 1994-1997, pervenendo alla determinazione di un saldo passivo a carico dell'A.N.M., da recuperare con successivi provvedimenti.

Il Tar pertanto solleva la questione di legittimità costituzionale della normativa regionale in oggetto, ravvisandone il contrasto con gli articoli 3, 97, 117, 123 e 127 della Costituzione, nella parte in cui questa prevede , in deroga a quanto disposto dall'articolo 10 della l.r. Campania 25 gennaio 1983, n.16 (Interventi regionali in materia di servizi di trasporto pubblico locale per i viaggiatori), che il termine entro il quale la Giunta regionale determina l'ammontare dei conguagli da operare sui contributi di esercizio a favore delle aziende di trasporto pubblico locale relativamente agli anni 1994, 1995, 1996, 1997, (originariamente fissato al 31 maggio dell'anno successivo a quello cui si riferisce), sia stato differito di tre mesi dall'entrata in vigore della l.r. 5/1999 ed ulteriormente differito di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della l.r. 8/2004.

Il Tar, nelle proprie argomentazioni ritiene che la duplice riapertura del termine , ritenuto perentorio, non trovi una giustificazione sia sotto il profilo della ragionevolezza, sia sotto quello del rispetto della buona amministrazione, essendo finalizzato soltanto a rimediare l'avvenuta inosservanza, da parte della struttura amministrativa regionale, all'originario termine, inutilmente decorso senza che fosse operata la determinazione dell'ammontare dei conguagli come previsto dall'articolo 16 della l.r. 16/1983.

Anche la Corte ritiene la questione fondata.

Le argomentazioni svolte dal giudice nella sentenza confermano la perentorietà del termine ed a sostegno di ciò si ritiene che solo la individuazione di un termine perentorio consente di determinare con la necessaria precisione, alla scadenza del termine stesso, lo stato finanziario, da rappresentare nei documenti contabili, delle aziende che beneficiano dei contributi.

Si argomenta inoltre che il quadro di competenze Stato/Regione delineate dalla legge 151/1981 (Legge quadro per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali), afferente dunque ai pubblici servizi, stabilisce come principi fondamentali a cui le Regioni devono attenersi nell'esercizio della potestà legislativa, anche il principio della competenza regionale ad adottare programmi di intervento, sia per l'investimento, che per l'esercizio dei trasporti pubblici locali .

I contributi di esercizio sono erogati dalla Regione sulla base di procedure stabilite con legge regionale, aventi fra l'altro , l'obiettivo di conseguire l'equilibrio economico dei bilanci dei servizi di trasporto (art. 6, comma 1 l. 151/1981). Da questo complesso normativo , delineato dalla legge nazionale, cui anche la Regione Campania si è attenuta con la legge

16/1983, emerge che la legge regionale avrebbe dovuto perseguire la finalità di mantenere l'equilibrio economico dei bilanci della società di trasporto, integralmente partecipata dal Comune di Napoli. La mancata osservanza del termine perentorio da parte della Regione Campania connota in termini di illegittimità il comportamento della pubblica amministrazione nei confronti di quei soggetti che possono insorgere per tutelare la propria posizione soggettiva. E' indubbio, sostiene la Corte, che le due disposizioni impugnate, prevedendo, a distanza di un lasso di tempo anche considerevole dalla scadenza, la riapertura del termine perentorio già spirato, si caratterizzano per avere efficacia retroattiva.

La Corte si è occupata più volte di scrutinare la legittimità costituzionale di disposizioni aventi forza di legge, dotate di efficacia retroattiva, precisando che al di fuori della materia penale, dove il divieto di retroattività è garantito da norma costituzionale (art. 25 Cost), queste incontrano una serie di limiti che la Corte ha più volte individuato e che attengono alla salvaguardia di valori fondamentali, quali il rispetto del principio di ragionevolezza e di eguaglianza, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti in quanto connotato allo Stato di diritto ed il rispetto delle funzioni riservate dalla Costituzione al potere giudiziario. In particolare, circa il principio dell'affidamento quale limite alla possibilità del legislatore di incidere, (con norme aventi efficacia retroattiva), su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, la Corte ha affermato (Sentenze 446/1972-419/2000-416/1999-822/1988), che lo scrutinio di costituzionalità deve svolgersi valutando la corrispondenza o meno a criteri di ragionevolezza del regolamento di interessi, innovativo, rispetto alla norma preesistente.

Nel caso in questione la Corte, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle norme in oggetto, ritiene che l'assetto degli interessi in questione alla luce delle modifiche introdotte dalle leggi regionali sottoposte a giudizio, rispetto al precedente assetto, non corrisponda al criterio di ragionevolezza; ciò in quanto il legislatore regionale ha perseguito il solo scopo di rimediare all'inerzia della propria struttura amministrativa, sacrificando di conseguenza la posizione di altri soggetti ed inoltre non consentendo neppure alla Regione di acquisire in tempi brevi alcuni dati, necessari per il calcolo del conguaglio (es. tempi di percorrenza), che sarebbero serviti alla Regione stessa per rendere il servizio più efficace e più efficiente, con ciò evidenziando l'irragionevolezza del contenuto delle disposizioni censurate.