

LA FINANZA PUBBLICA NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

aggiornamento

a cura di M. Pieroni

Presentazione

Con il presente quaderno viene aggiornato, fino al deposito del 16 dicembre 2011, l'analogo quaderno di giurisprudenza costituzionale in materia di finanza pubblica – risalente all'ottobre del 2008 –, (e già consultabile nel sito della Corte) con riferimento alle grandi voci costituzionali concernenti il principio di copertura finanziaria (art. 81 Cost.), il principio di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.) e il principio di autonomia finanziaria (119 Cost.).

INDICE

1. PRINCIPIO COSTITUZIONALE DI COPERTURA FINANZIARIA

1.1. L'obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.

1.1.1. Onere di spesa: nozione.

1.1.2. Onere di spesa: criterio di valutazione dei mezzi di copertura.

1.1.3. Onere di spesa: generica quantificazione.

1.1.4. Onere di spesa: difetto di copertura.

1.2. L'obbligo di copertura si estende alle leggi regionali.

2. AUTONOMIA FINANZIARIA E PRINCIPIO DI COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

2.1. Il coordinamento della finanza pubblica.

2.1.1. Nozione.

2.1.2. Principio di leale collaborazione e coordinamento della finanza pubblica.

2.1.3. Obblighi informativi nei riguardi dell'Amministrazione centrale.

2.1.4. Contenimento della spesa corrente.

2.1.5. Contenimento della spesa di personale.

2.1.6. Contenimento della spesa per l'organizzazione degli enti regionali.

2.1.7. Il finanziamento del servizio sanitario nazionale.

2.1.8. Vincoli europei di equilibrio finanziario e il patto di stabilità interno.

2.1.9. Interventi di rilevanza strategica nazionale.

2.1.10. Sistema dei controlli sulla finanza di regioni ed enti locali.

2.1.11. In tema di procedure di spesa.

2.1.12. Gli effetti della mancata copertura di leggi di spesa secondo l'operare degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

2.2. Vincoli di destinazione.

2.2.1. Vincoli di destinazione e proventi derivanti da sanzioni amministrative.

2.2.2. Fondo per lo sviluppo di programmi di investimento destinato alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione.

2.2.3. Fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato.

2.3. Interventi speciali dello Stato (art. 119, quinto comma, Cost.)

2.3.1. Le azioni positive volte a rimuovere gli squilibri economici e sociali.

3. PATRIMONIO PUBBLICO

3.1. Procedimenti per la valorizzazione del patrimonio immobiliare.

3.2. Concessioni demaniali idriche.

4. SISTEMA TRIBUTARIO SISTEMA TRIBUTARIO (ART. 117, SECONDO COMMA, LETT. E, COST.) DOPO LA RIFORMA DEL TITOLO V, PARTE II, COST.

4.1. In tema di TARSU.

4.2. In tema di IRAP.

4.3. In tema di contributo consortile.

4.4. Riduzione del gettito dell'ICI, dei tributi, le addizionali, le aliquote e le maggiorazioni delle aliquote di tributi attribuiti alle Regioni con legge dello Stato.

4.5. In tema di imposta ipotecaria.

4.6. In tema di agevolazioni fiscali.

4.7. Sulla indisponibilità da parte della Regione dell'utilizzo del canone di abbonamento RAI.

5. ORDINAMENTO CONTABILE DELLO STATO (ART. 117, SECONDO COMMA, LETT. E, COST.).

6. ART. 119, COST. PREVIGENTE.

7. REGIONI E PROVINCE AD AUTONOMIA DIFFERENZIATA.

7.1 Regione Siciliana.

7.1.1. Sulle modalità tecniche per il versamento di somme dovute dallo Stato alla Regione.

7.1.2. Attuazione del federalismo fiscale: istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di un «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma.

7.1.3. Spettanza del gettito delle imposte indirette maturate nell'ambito del territorio della Regione siciliana, concernenti il gas naturale, il carbone, la lignite e il coke nell'ambito regionale.

7.1.4. Interpretazione dell'art.36 dello Statuto speciale della Regione Siciliana.

7.1.5. Recupero dei crediti di imposta.

7.1.6. Entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio regionale siciliano.

7.2. Regione Trentino Alto-Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

7.2.1. In tema di contabilità speciali.

7.2.2. Contenimento della spesa sanitaria provinciale.

7.2.3. Attuazione del federalismo fiscale: istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di un «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma.

7.2.4 Art. 78 dello Statuto speciale della Regione.

7.2.5. Patrimonio delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

7.2.6. Sistema tributario della Provincia Autonoma di Trento.

7.3. Regione Valle d'Aosta.

7.4. Regione Friuli Venezia-Giulia.

7.5. Regione Sardegna.

1. Principio costituzionale di copertura finanziaria

1.1. L'obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.

Nel periodo considerato (ottobre 2008 – dicembre 2011), con riferimento alle questioni riguardanti, specificamente, il rispetto dell'obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., vanno segnalate le pronunce che la Corte ha emesso nel corso del 2008, sent. n. 386/2008, del 2010, sentt. nn. 70, 100, 141, 326 e 355, e del 2011, sentt. nn. 68, 106 e 272.

1.1.1. Onere di spesa: nozione.

Circa la definizione della nozione di “onere di spesa”, va citata anche la sentenza n. **355/2010**, nella quale la Corte, nel ritenere l'inconferenza del parametro evocato, ha ritenuto che non può ritenersi che una astratta limitazione del risarcimento del danno spettante alla pubblica amministrazione, determinando una possibile minore entrata, comporti «nuove o maggiori spese».

In altri termini, secondo la Corte, non è possibile porre una equiparazione fra «nuova o maggiore spesa» ed il mancato risarcimento di danni cagionati ad una pubblica amministrazione (sentenza n. 46/2008, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 46). Del resto, ha concluso sul punto la Corte, non potendosi procedere alla quantificazione delle minori entrate, essendo tale diminuzione eventuale e comunque connessa a variabili concrete non determinabili a priori, non sarebbe neanche possibile prevedere la necessaria copertura finanziaria.

1.1.2. Onere di spesa: criterio di valutazione dei mezzi di copertura.

Con la sentenza n. **100/2010**, è stata ritenuta l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge reg. Campania n. 16 del 2008 per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il quale prevede che è «fatto obbligo alle Aziende sanitarie locali e alle Aziende ospedaliere della Campania di bandire concorsi riservati per i lavoratori in servizio in modo continuativo da almeno tre anni presso strutture sanitarie private provvisoriamente accreditate, licenziati e posti in mobilità a seguito di provvedimento di revoca dell'accREDITAMENTO conseguente alla perdita dei requisiti previsti dalle vigenti disposizioni in materia».

La copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenza n. 213/2008). Orbene, ha concluso la Corte, queste condizioni non risultano rispettate dalla norma impugnata, la quale – pur comportando maggiori costi per il personale – non reca alcuna copertura

finanziaria, donde la sua illegittimità costituzionale sotto questo profilo.

Con la sentenza n. **68/2011**, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., l'art. 15 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 - disposizione che prevedeva la stabilizzazione di personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni - in quanto la sola formula «nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa», usata a chiusura della disposizione impugnata, non indica una copertura delle nuove spese derivanti dalla prevista stabilizzazione tale da essere «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri». (v. citate sentenze n. 100/2010 e n. 386 –anche se in tale sentenza la questione riferita all'art. 81, quarto comma, Cost., è stata ritenuta assorbita - e n. 213/2008).

1.1.3. Onere di spesa: generica quantificazione.

Con la sentenza n. **70/2010**, in relazione all'art. 81, quarto comma, Cost., la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 116, della reg. Abruzzo n. 16 del 2008, il quale prevede che, nel caso in cui al lavoratore trasferito alla Provincia spetti un trattamento retributivo inferiore rispetto a quello goduto quando era alle dipendenze della Regione, al lavoratore stesso deve essere attribuito un assegno personale pari alla differenza tra i due trattamenti economici. Nel suo testo originario, l'art. 1, comma 1, della legge reg. n. 28 del 2006 prevedeva che tale assegno fosse riassorbibile; successivamente, la norma oggetto della questione ha modificato la disposizione del 2006, stabilendo che l'assegno, erogato ai dipendenti aventi diritto con decorrenza dal 2005, non sia riassorbibile.

Orbene, in proposito, la Corte ha ricordato che, in virtù della predetta norma costituzionale, le leggi istitutive di nuove spese debbono recare un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le disposizioni regionali (sentenze n. 213/2008 e n. 359/2007, n. 9/1958, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 22).

La norma in questione è, secondo la Corte, sicuramente fonte di aumento della spesa complessiva per il personale degli enti provinciali, perché qualsiasi incremento retributivo, invece di determinare una corrispondente diminuzione dell'assegno personale, si aggiunge integralmente all'assegno medesimo, il quale resta fisso nel suo ammontare originario.

Il legislatore regionale, pertanto, avrebbe dovuto quantificare l'aggravio di spesa derivante dalla disposizione legislativa e provvedere specificamente alla sua copertura, cosa che esso non ha

fatto.

In particolare, tale onere non può considerarsi assolto dalle sole due disposizioni in tema di copertura finanziaria rinvenibili nella legge reg. Abruzzo n. 16 del 2008 e, cioè, dall'art. 1, commi 119 e 120.

Invero, ha motivato la Corte, il primo stabilisce che «agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge si provvede mediante gli stanziamenti iscritti sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008». Si tratta di una disposizione generica che non contiene una puntuale e specifica determinazione dell'onere finanziario derivante dal precedente comma 116, onde non è possibile verificare l'idoneità degli stanziamenti già iscritti nel bilancio 2008 a far fronte a quell'onere.

Il secondo dispone che allo stato di previsione della spesa di cui alla legge di bilancio per l'esercizio finanziario 2008 sono apportate le variazioni in termini di competenza e di cassa elencate nell'Allegato 2 alla stessa legge n. 16 del 2008. Ma tale Allegato non contiene alcuna voce alla quale possa essere ricondotta la spesa relativa all'assegno personale spettante ai dipendenti regionali trasferiti alle Province.

1.1.4. Onere di spesa: difetto di copertura.

a) Indebito riferimento a provvedimenti attuativi della denunciata legge di spesa.

Con la sentenza n. **141/2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge reg. Lazio n. 9 del 2009, che – nell'istituire i distretti socio-sanitari montani – avrebbe disatteso, nella prospettiva del Governo, gli specifici vincoli strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario contenuti nel piano di rientro dal *deficit* oggetto dell'accordo concluso, in data 28 febbraio 2007, dal Presidente della Regione e dai Ministri della salute e dell'economia e delle finanze.

Nell'ipotesi in esame, ha osservato la Corte, la legge impugnata nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione dei distretti socio-sanitari montani, in quanto sono stati previsti, nell'ordine: nuove dotazioni di «risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie»; opportuni «incentivi economici»; conseguenti «adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali»; nonché – oltre alla possibilità di derogare a quanto previsto «in materia di parametri di riferimento per la dotazione di professionalità qualificate e per il contenimento della spesa» – l'istituzione di un servizio obbligatorio di eliambulanza, presso ogni presidio ospedaliero di montagna.

Né in senso contrario, ha aggiunto la Corte, può valere il rilievo che «le maggiori spese

verranno concretamente disposte mediante i provvedimenti attuativi» della disciplina legislativa in esame, giacché è proprio la legge regionale n. 9 del 2009 a costituire la «loro fonte primaria», donde, anche in questo caso, la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

b) Spesa esorbitante rispetto al mezzo di copertura.

Con la sentenza n. **68/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 21, comma 4, della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, in quanto tale disposizione, collegando la spesa inerente all'inquadramento del personale non medico operante in regime di convenzioni nelle carceri alle risorse previste per il trasferimento di funzioni dall'art. 6 del d.P.C.m. 1° aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria), non tiene conto del fatto che «la spesa sostenuta per detto personale è inferiore a quella conseguente all'inquadramento in considerazione del differente trattamento economico spettante alle due categorie di personale», omettendo così di indicare la copertura finanziaria per l'assunzione del personale considerato, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. (In senso analogo, v. citata sentenza n. 100/2010).

Con la sentenza n. **106/2011**, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., l'art. 2 della legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17, il quale prevede l'istituzione di due «strutture complesse», in assenza però di indicazioni circa il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento, nonché senza stabilire che alla detta istituzione si debba provvedere mantenendo invariati i costi complessivi sopportati dagli enti per il personale impiegato e per le strutture occorrenti al fine di renderlo operativo.

c) Utilizzo di risorse di bilancio non disponibili.

Con la sentenza n. **272/2011**, la Corte costituzionale ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 3, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2010, in quanto essa, prevedendo spese necessarie per attuare nuovi interventi nel comprensorio sciistico di Scanno che quantifica fino ad un massimo di un milione di euro, nulla dispone riguardo alla loro copertura, così come risulta dall'estratto del preventivo finanziario decisionale della Regione Abruzzo per l'esercizio 2010, in cui nel capitolo di spesa indicato non è riportato alcuno stanziamento.

La Corte ha ricordato che la propria giurisprudenza costituzionale ha più volte precisato che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (*ex plurimis*, sentenze n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010,

n. 386 del 2008 e n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (tra le più recenti, si vedano le sentenze n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008). Orbene, ha proseguito la Corte – relativamente a fattispecie analoga a quella oggi oggetto di scrutinio –, l’indicazione della copertura, ai sensi dell’art. 81, quarto comma, Cost. «è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte nel bilancio, o perché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l’aumento di spesa, o perché possano essere fronteggiate con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli» (per tutte, sentenza n. 30 del 1959). Facendo applicazione di tali principi e criteri la Corte ha concluso che nell’ipotesi in esame – diversamente da quanto riportato nel comma 3 dell’art. 3 della legge della Regione Abruzzo n. 54 del 2010 – lo stanziamento, già iscritto in precedenti capitoli di spesa e ridenominato «Interventi per gli investimenti sugli impianti sciistici del comprensorio di Scanno», non è disponibile nel bilancio di previsione del 2010, come si evince dal documento relativo al bilancio di previsione del 2010 pubblicato sul BUR Abruzzo del 15 gennaio 2010 n. 1 straordinario (l’attualità delle cui risultanze al successivo dicembre non è contestata dalla Regione che ha ritenuto di non costituirsi) e, pertanto, non esiste alcuna copertura per far fronte agli oneri finanziari derivanti dallo stesso, con conseguente violazione dell’art. 81, quarto comma, Cost.

1.2. L’obbligo di copertura si estende alle leggi regionali.

Con la sentenza n. **106/2011**, la Corte ha avuto occasione di ribadire che l’obbligo di copertura finanziaria delle disposizioni legislative si estende anche alle leggi regionali. (v. citate sentenze nn. 141 e 100/2010, nn. 386 e 213/2008, 359/2007, 16/1961, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 22).

2. Autonomia finanziaria e principio di coordinamento della finanza pubblica

2.1. Il coordinamento della finanza pubblica.

2.1.1. Nozione.

Con la pronuncia n. **237/2009**, la Corte afferma che una disposizione statale di principio, adottata in materia di legislazione concorrente, quale quella del coordinamento della finanza pubblica, può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, e determinare una, sia pure parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative delle Regioni (sentenze n. 159 del 2008; n. 181 del 2006 e

n. 417 del 2005). In tal caso, il vaglio di costituzionalità dovrà verificare il rispetto del rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio, che deve essere inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri ed obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (sentenza n. 181 del 2006).

In proposito, la Corte afferma anche che la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenza n. 430 del 2007).

Sulla base di tale precisazione la Corte osserva che la finalità di contenimento della spesa pubblica corrente deve essere ritenuta espressione della finalità di coordinamento finanziario (sentenze n. 4 del 2004 e n. 417 del 2005).

Da ciò consegue che il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari.

Infatti, per un verso, non può dubitarsi che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali sia parte della finanza pubblica allargata (sentenze n. 267 del 2006 e n. 425 del 2004); per altro verso, deve essere ricordato che tra i vincoli derivanti all'Italia dall'appartenenza all'Unione europea vi è l'obbligo di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale, «secondo quanto precisato dalla risoluzione del Consiglio europeo del 17 giugno 1997 relativa “al Patto di stabilità e di crescita”» (sentenza n. 267 del 2006).

Le disposizioni di principio relative al contenimento della spesa pubblica e al rispetto del Patto di stabilità interno, legittimamente adottate, sono idonee, altresì, a realizzare l'ulteriore finalità del buon andamento delle pubbliche amministrazioni (sentenze n. 417 e n. 64 del 2005).

Su un piano d'ordine generale, si è così ritenuto che il legislatore statale possa stabilire solo un limite complessivo che lasci agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (sentenze n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004). Qualora la legge statale, invece, vincolasse Regioni e Province autonome all'adozione di misure analitiche e di dettaglio, essa verrebbe a comprimere illegittimamente la loro autonomia finanziaria, esorbitando dal compito di formulare i soli principi fondamentali della materia (sentenza n. 159 del 2008).

La Corte ricorda anche che all'ambito di tali principi di coordinamento della finanza pubblica sono riconducibili norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del

coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali.

Di interesse è la sentenza n. **297/2009**, con la quale la Corte, con riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost., dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 588 a 593 dello stesso art. 2.

La Corte osserva preliminarmente che i citati commi da 588 a 593 si applicano alle Regioni esclusivamente in forza del censurato comma 600, secondo il quale, come visto, queste ultime devono adottare gli atti di loro competenza «al fine di attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica desumibili» da detti commi.

Nel merito, la Corte ribadisce quanto affermato nella propria giurisprudenza in tema di individuazione dei principi di contenimento della spesa pubblica. Sicché, secondo la Corte, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentenza n. 36 del 2004), ma non può fissare vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, tali da ledere l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost. (sentenze n. 120 del 2008; n. 169 del 2007; n. 417 del 2005; n. 36 del 2004).

Ciò posto, la Corte rileva che il censurato comma 600 non qualifica direttamente come principi fondamentali le norme dei commi da 589 a 593 ma assegna alle Regioni il compito di attuare i principi «desumibili» da detti commi. Il che richiede alla Corte di verificare specificamente se da tali commi potessero essere desunti principi fondamentali rispondenti all'indicata duplice condizione richiesta dalla giurisprudenza costituzionale. La Corte deve perciò verificare, al di là della terminologia impiegata dal legislatore statale, l'idoneità del «carattere sostanziale della norma» a tradursi in principio fondamentale attraverso un procedimento di astrazione (sentenza n. 29 del 1995).

Chiarito il percorso logico-giuridico da seguire nella specie, la Corte rileva che le disposizioni richiamate dal censurato comma 600 stabiliscono che il contenimento della spesa pubblica deve essere perseguito dalle Regioni attraverso gli specifici strumenti della riduzione della cilindrata media delle autovetture di servizio nonché dell'uso sia della posta elettronica, in luogo della corrispondenza cartacea, sia dei servizi internet (VoIP), in luogo delle ordinarie comunicazioni telefoniche.

Ma, all'evidenza, dette disposizioni, secondo la Corte, non si prestano in alcun modo, per il loro livello di estremo dettaglio, ad individuare, neppure in via di astrazione, un principio

fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quale limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente. Esse sono idonee solo a incidere sulle indicate singole voci di spesa, in quanto introducono vincoli puntuali e specifiche modalità di contenimento della spesa medesima.

Ne consegue, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., la pronuncia di illegittimità costituzionale della disposizione censurata, nella parte in cui afferma che possono essere desunti «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» da norme che, per il loro contenuto, sono inidonee a esprimere tali principi, realizzando così un'inammissibile ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale.

Con la stessa sentenza n. **297/2009**, la Corte ha dichiarato l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto la norma disciplina gli effetti conseguenti al riordino e alla soppressione delle comunità montane, anche con riguardo alla ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

Si tratta di una disciplina, autoapplicativa e di dettaglio, che non riveste carattere di principio fondamentale della materia relativa al coordinamento della finanza pubblica e che, pertanto, risulta invasiva di ambiti di autonomia delle Regioni, alle quali deve essere riconosciuto il potere di disciplinare direttamente e, appunto, in autonomia gli aspetti relativi alla fase successiva alla soppressione delle comunità montane, in particolare per quanto concerne la successione dei comuni alla comunità montana soppressa nei rapporti giuridici riferiti a quest'ultima, con specifico riguardo, tra l'altro, ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato dei dipendenti.

Con la sentenza n. **341/2009**, la Corte ha poi ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. b), e 21, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, proposta in relazione agli artt. 117 e 119 Cost., in quanto le disposizioni impugnate, ove correttamente considerate nel loro insieme e in relazione al risultato finale che esse si prefiggono di raggiungere, non prevedono «in modo esaustivo e puntuale strumenti o modalità per il perseguimento» di obiettivi di riequilibrio finanziario, ma lasciano alle Regioni la possibilità di scegliere in un ventaglio di «strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

In particolare, ha osservato la Corte l'intera disciplina impugnata, in quanto complessivamente rivolta a permettere l'abolizione del ticket, individuando le relative modalità di copertura, ha palesemente una finalità di coordinamento finanziario, in un settore rilevante della spesa pubblica come quello sanitario. Di conseguenza, ha proseguito la Corte, per valutarne la legittimità, tanto in relazione all'art. 117 Cost., quanto con riferimento all'art. 119 Cost., risulta decisivo verificare se tale disciplina si mantenga sul piano delle norme di principio e della

indicazione di complessivi obiettivi di riequilibrio finanziario, lasciando alle Regioni sufficienti margini di autonomia circa i mezzi necessari per la realizzazione degli obiettivi stessi.

Sotto tale profilo, le disposizioni censurate lasciano alle Regioni sufficienti margini di scelta. Innanzitutto, le Regioni non sono tenute ad abolire il ticket. Esse possono decidere di continuare ad applicarlo integralmente. Oppure possono decidere di ridurre il ticket, anziché abolirlo. Ancora, possono decidere di sostituire il ticket con «altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di effetto finanziario equivalente».

In tutte queste ipotesi, ha ritenuto la Corte, le Regioni non sono obbligate alla «completa adozione» delle misure di contenimento della spesa asseritamente lesive dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale. Ciò significa che esse possono applicare in modo parziale le misure di riduzione della spesa indicate dalle disposizioni impugnate, oppure possono applicare alcune di esse e non altre, o, ancora, possono applicare in modo parziale soltanto alcune delle misure indicate dal legislatore. Va considerato, inoltre, che, anche qualora le Regioni, scegliendo di abolire il ticket, siano tenute ad applicare in modo completo le disposizioni censurate, tuttavia queste ultime, almeno in alcuni casi, prevedono comunque margini di flessibilità e di autonomia. Il comma 16 dell'art. 61, ad esempio, prevede un generico obbligo delle Regioni di assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, indicando alcune più specifiche misure, ma facendo anche riferimento a «ulteriori misure analoghe a quelle previste nel presente articolo». Analogamente, il comma 20, lettera b), dell'art. 61, stabilisce che, ai fini della copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket, le Regioni «adottano ulteriori misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa».

2.1.2. Principio di leale collaborazione e coordinamento della finanza pubblica.

Da segnalare al riguardo (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 137) è la sentenza n. **233/2009**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006, proposta, in riferimento all'art. 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana e dalla Regione Marche. Ed invero, allorché lo Stato si avvalga di uffici regionali (nella specie per la divulgazione delle informazioni sullo stato di qualità delle acque e di trasmissione all'APAT dei dati conoscitivi e delle informazioni relative all'attuazione del codice dell'ambiente e della normativa comunitaria), il rispetto dell'autonomia finanziaria delle Regioni (sotto il profilo della ricaduta degli oneri economici derivanti sul bilancio) è assicurato dalla possibilità che i costi delle operazioni vengano regolati in un decreto ministeriale adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

Di rilievo è anche la sentenza n. **341/2009**, con la quale la Corte ha ritenuto non fondata la

questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. b), e 21, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, proposta per asserita violazione del principio di leale collaborazione. Le norme impugnate non contraddicono l'omogeneità delle forme di compartecipazione alla spesa, dal momento che esse si limitano a consentire una contenuta variabilità dell'importo del ticket fra Regione e Regione, pur sempre entro una soglia massima fissata dallo Stato. Inoltre, non può ritenersi in contrasto con il principio di leale collaborazione una disciplina che, sotto lo specifico profilo qui considerato, amplia e non comprime l'autonomia delle Regioni. Queste ultime, per effetto delle disposizioni censurate, possono applicare, ridurre o abolire un ticket che, in precedenza, erano invece tenute ad applicare. Il fatto che il legislatore statale, nel rispetto del principio di leale collaborazione, abbia acquisito l'intesa delle Regioni per introdurre una norma che pone un limite alla loro autonomia (il ticket fisso su tutto il territorio nazionale) non implica che una analoga intesa sia necessariamente richiesta anche per la rimozione, sia pur condizionata, di tale limite.

Da ultimo, la Corte, con la sentenza n. **330/2011**, ha dichiarato la illegittimità costituzionale di una disposizione statale (l'art. 11, comma 6-*bis*, del d.l. n. 78, conv., con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010), in quanto nel disciplinare la modalità di revisione dei criteri di remunerazione della spesa farmaceutica attraverso la previsione del raggiungimento di un accordo tecnico tra i Ministeri della salute e dell'economia, l'AIFA e le associazioni di categoria, con previsione di criteri puntuali, di dettaglio ed auto applicativi, ha omesso di introdurre un adeguato meccanismo concertativo con violazione del canone della leale collaborazione stante una sovrapposizione di competenze concorrenti statali e regionali ("tutela della salute" e "coordinamento della finanza pubblica") con quelle esclusive dello Stato ("ordinamento civile" e "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni").

2.1.3. Obblighi informativi nei riguardi dell'Amministrazione centrale.

Con la sentenza n. **229/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 6 della legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (il quale stabilisce, al comma 1, che gli enti locali trasmettono all'Assessorato regionale competente le richieste di modifica degli obiettivi entro il 30 settembre di ciascun anno e, al comma 2, che, per l'anno 2010, in sede di prima applicazione della legge in esame, gli enti locali trasmettono le richieste di modifica entro sette giorni dall'entrata in vigore della legge regionale), in quanto non è consentito alle Regioni, ivi comprese quelle ad autonomia differenziata, modificare i termini per la trasmissione dei dati relativi alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica previsti dalla normativa statale espressione di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Difatti, secondo la Corte, la competenza statale a fissare una tempistica

uniforme per tutte le Regioni circa la trasmissione di dati attinenti alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica può logicamente dedursi proprio dalle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, specie in un ambito - come quello del patto di stabilità interno - strettamente connesso alle esigenze di rispetto dei vincoli comunitari. Tempi non coordinati delle attività di monitoraggio - strumentali, queste ultime, allo scopo di definire, per ciascun anno, i termini aggiornati del patto di stabilità - provocherebbero difficoltà operative e incompletezza della visione d'insieme, indispensabile perché si consegua l'obiettivo del mantenimento dei saldi di finanza pubblica.

La Corte, nella sentenza n. **233/2009**, ricollegandosi alla propria giurisprudenza (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 206) afferma che, là dove lo Stato si avvalga di uffici regionali (nella specie per la divulgazione delle informazioni sullo stato di qualità delle acque e di trasmissione all'APAT dei dati conoscitivi e delle informazioni relative all'attuazione del codice dell'ambiente e della normativa comunitaria), il rispetto dell'autonomia finanziaria delle Regioni (sotto il profilo della ricaduta degli oneri economici derivanti sul bilancio) è assicurato dalla possibilità che i costi delle operazioni vengano regolati in un decreto ministeriale adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

2.1.4. Contenimento della spesa corrente.

Con la stessa sentenza n. **297/2009**, la Corte ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 17, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, prospettate in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, che prevedono l'adozione di leggi regionali per il riordino delle comunità montane al fine di concorrere agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, nonché la riduzione della spesa corrente per un importo pari ad almeno un terzo della quota del fondo ordinario assegnata per l'anno 2007.

La Corte rimarca che non è di ostacolo all'adozione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica la circostanza che la normativa contestata verta in un ambito materiale, qual è quello relativo all'ordinamento delle comunità montane, rimesso alla potestà legislativa residuale delle Regioni. In proposito, la giurisprudenza costituzionale è infatti ferma nel ritenere che una disposizione statale di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica possa incidere sulla materia dell'organizzazione e del funzionamento della Regione (sentenza n. 159 del 2008), riconducibile al quarto comma dell'art. 117 Cost. (sentenze n. 159 del 2008, n. 188 del 2007, n. 2 del 2004 e n. 274 del 2003).

È evidente, secondo la Corte, che la disciplina che stabilisce il riordino delle comunità montane, in quanto costituisce il mezzo per pervenire a «ridurre a regime la spesa corrente» per il

funzionamento delle medesime – «per un importo pari almeno ad un terzo della quota del fondo ordinario di cui al comma 16, assegnata per l'anno 2007» all'insieme di tali organismi presenti nella Regione – completa la disciplina del citato comma 16 e partecipa, in modo inscindibile, della natura di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica di quest'ultimo, in quanto tende a far sì, in ultima analisi, che lo stesso trovi piena attuazione.

Sulla base delle considerazioni che precedono, la Corte dichiara che le disposizioni contenute nel citato comma 17 costituiscono effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, proprio per la chiara finalità che, mediante il riordino delle comunità montane, si propongono di raggiungere e per la loro proporzionalità rispetto al fine che intendono perseguire.

Ciò in quanto il loro scopo è quello di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria per l'anno 2008.

Quanto disposto dal comma in questione non comporta, pertanto, secondo la Corte, alcuna indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia delle Regioni e degli enti locali, cui la legge statale può legittimamente prescrivere criteri ed obiettivi.

E d'altronde, lo stesso legislatore statale si è preoccupato di stabilire il coinvolgimento degli enti locali, prevedendo che, per realizzare la finalità del contenimento della spesa, nell'attuazione del riordino delle comunità montane, siano sentiti i consigli delle autonomie locali, che costituiscono una «forma organizzativa stabile di raccordo tra le Regioni e il sistema delle autonomie locali» (sentenza n. 370 del 2006).

Per analoghe ragioni viene esclusa la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 18, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 – il quale prevede la riduzione del numero complessivo delle comunità montane, dei componenti degli organi rappresentativi delle comunità montane, nonché delle indennità spettanti ai componenti degli organi delle comunità montane – prospettate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

Anche in questo caso, la Corte afferma che, tenuto conto dell'obiettivo perseguito di riduzione della spesa corrente per il funzionamento delle comunità montane e senza incidere sull'autonomia delle Regioni nell'attuazione del previsto intervento di riordino, il legislatore statale si è limitato a fornire al legislatore regionale alcuni "indicatori" che si presentano, comunque, non vincolanti, né dettagliati, né auto applicativi, al pari di quelli contenuti nell'art. 27 del t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Viene invece ritenuto costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 117 della

Costituzione, e con assorbimento delle ulteriori censure, l'art. 2, comma 20, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il quale disciplina gli effetti derivanti dalla mancata attuazione, nel termine stabilito dalla legge statale, dell'intervento di riordino regionale e cioè la cessazione dell'appartenenza alle comunità montane di determinati comuni, nonché la soppressione automatica delle comunità montane che vengono a trovarsi nelle condizioni previste dalla disposizione di legge statale impugnata.

Infatti, secondo la Corte, la norma censurata contiene una disciplina di dettaglio ed autoapplicativa che non può essere ricondotta all'alveo dei principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto non lascia alle Regioni alcuno spazio di autonoma scelta, disponendo direttamente la conseguenza, anche molto incisiva, della soppressione delle comunità montane che si trovino nelle condizioni ivi previste.

Costituzionalmente illegittimo, per contrasto con gli artt. 117, quarto comma, e 127 della Costituzione, è dichiarato anche l'art. 2, comma 21, ultimo periodo della legge 24 dicembre 2007, n. 244, nella parte in cui prevede che “gli effetti di cui al comma 20 [e cioè la caducazione di quanto disposto dalle leggi regionali di riordino delle comunità montane, se ritenute inadeguate a realizzare gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, a far data dalla pubblicazione del suddetto decreto] si producono dalla data di pubblicazione” di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, sentite le singole regioni interessate.

La Corte ritiene che tale disposizione attribuisca ad un atto amministrativo dello Stato (il previsto d.P.C.m.), a decorrere dalla data di sua pubblicazione, efficacia abrogativa di quanto disposto dalle leggi regionali di riordino, se ritenute inadeguate a realizzare gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, con ciò vanificando il contenuto precettivo della legge regionale eventualmente adottata, con palese violazione del criterio di riparto di competenze e del principio di legalità sostanziale, in forza dei quali ogni intervento sull'efficacia di leggi regionali deve trovare puntuale giustificazione in fonti costituzionali.

Con l'ordinanza n. **11/2010**, la Corte ha ritenuto la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 17 e 18, della legge n. 244 del 2007 – i quali prevedono il riordino delle comunità montane, fissando specifici principi per il contenimento della spesa pubblica corrente – sollevate in riferimento agli artt. 114, 117, commi 3, 4 e 6, 118 e 119, Cost. In proposito, la Corte ha richiamato la sentenza n. 237 del 2009, con la quale sono state dichiarate non fondate analoghe questioni di costituzionalità. In particolare, si è ritenuto che «le disposizioni contenute nel comma 17 in esame costituiscono effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, proprio per la chiara finalità che, mediante

il divisato riordino delle comunità montane, si propongono di raggiungere e per la loro proporzionalità rispetto al fine che intendono perseguire. Ciò in quanto il loro scopo è quello di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria per l'anno 2008», con la conseguenza che la disposizione denunciata non comporta, di per sé, una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia delle Regioni e degli enti locali, cui la legge statale può legittimamente prescrivere criteri ed obiettivi. Peraltro, ha aggiunto la Corte, lo stesso legislatore statale si è preoccupato di stabilire il coinvolgimento degli enti locali, prevedendo che, per realizzare la finalità del contenimento della spesa, nell'attuazione del riordino delle comunità montane, siano sentiti i consigli delle autonomie locali, che costituiscono una «forma organizzativa stabile di raccordo tra le Regioni e il sistema delle autonomie locali» (citata sentenza n. 237 del 2009). Con riguardo, poi, al comma 18, con la citata sentenza si è, altresì, affermato che il legislatore statale, «in funzione dell'obiettivo di riduzione della spesa corrente per il funzionamento delle comunità montane, e senza incidere in modo particolare sull'autonomia delle Regioni nell'attuazione del previsto riordino, si limita a fornire al legislatore regionale alcuni “indicatori” che si presentano non vincolanti, né dettagliati, né autoapplicativi e che tendono soltanto a dare un orientamento di massima alle modalità con le quali deve essere attuato tale riordino». Si è pertanto ritenuto che il comma 18, in esame, in relazione ai contenuti delle leggi regionali da adottare ai sensi del precedente comma 17, si limiti a porre a disposizione delle Regioni una serie di indicazioni che vengono ad integrare, in un rapporto di complementarità, quelle contenute nel citato art. 27, comma 7, del testo unico sugli enti locali, partecipando della medesima loro natura non vincolante, né autoapplicativa».

Con la sentenza n. **27/2010**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, avente ad oggetto la riduzione dell'importo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, dei trasferimenti erariali a favore delle comunità montane promossa, in riferimento agli artt. 117, comma 4, e 119, Cost. La Corte ha preliminarmente chiarito che, secondo la propria giurisprudenza, spetta alle Regioni, a pena di infondatezza della questione sollevata, dimostrare, allorché rivendichino l'illegittimità di norme che prevedono la riduzione dei trasferimenti erariali, che tale riduzione determini l'insufficienza dei mezzi finanziari per l'adempimento dei propri compiti, anche perché non è consentita una analisi atomistica di manovre finanziarie complesse mediante le quali spesso si verifica che alla riduzione di alcune risorse finanziarie si accompagna l'aumento di altre (sentenze n. 298 del 2009; n. 381 del 2004; n. 437 del 2001 e n. 507 del 2000). Orbene, ha osservato la Corte, nella specie, la ricorrente non motiva in alcun modo né, tantomeno, fornisce elementi tali da dimostrare che le comunità

montane, a causa della riduzione del fondo loro destinato dallo Stato, non potranno più funzionare. La Corte ha anche aggiunto che la disciplina delle comunità montane rientra nella competenza residuale delle Regioni (sentenze n. 237 del 2009 e numeri 456 e 244 del 2005); sono dunque le Regioni che, in base all'art. 119 Cost., devono provvedere al loro finanziamento insieme ai Comuni di cui costituiscono la «proiezione». Ne consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle suddette comunità montane non contrasta con la giurisprudenza della Corte in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali. La Corte ha dunque confermato quanto già affermato nella sentenza n. 237 del 2009, vale a dire che la disposizione in esame costituisce «effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica. [...]. Ciò in quanto il [suo] scopo è quello di contribuire, su un piano generale, al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria».

Con la stessa sentenza n. **27/2010**, la Corte ha invece dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma *6-bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, nella parte in cui prevede che «i destinatari della riduzione, prioritariamente, devono essere individuati tra le comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare», in quanto, a differenza di quanto osservato nella sentenza citata n. 237 del 2009, nella quale tra gli “indicatori” per il riordino delle comunità montane vi era anche quello altimetrico, nell'occasione ritenuto non costituzionalmente illegittimo solo in quanto espresso in modo generico, la previsione, viceversa, di un criterio altimetrico rigido, quale quello individuato dall'art. 76, comma *6-bis*, come strumento per attuare la riduzione dei trasferimenti erariali diretti alle comunità montane esorbita dai limiti della competenza statale e viola l'art. 117 Cost.

Costituzionalmente illegittimo (sentenza n. **27/2010**) è stato anche ritenuto il citato art. 76, comma *6-bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008 anche nella parte in cui non prevede che all'attuazione del medesimo comma si provvede con decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata. Infatti, secondo la Corte è necessario il pieno coinvolgimento delle Regioni nella individuazione dei criteri da adottare per la realizzazione della riduzione del fondo da destinare alle comunità montane, esistendo, come sostiene la Regione, una connessione indissolubile tra i problemi del finanziamento e i problemi della stessa esistenza ed articolazione delle comunità montane.

Con la sentenza n. **326/2010**, la Corte ha dichiarato solo parzialmente fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.187 della legge n. 191 del 2009 che – in ragione della intervenuta riduzione del contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo statale ordinario

per il finanziamento dei bilanci delle amministrazioni provinciali e dei comuni, ad opera dell'art. 2, comma 183, della stessa legge – ha stabilito una serie di misure di contenimento della spesa pubblica. In particolare oggetto di censura è quella parte della disposizione concernente la soppressione del finanziamento statale previsto dall'art. 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, nonché da ogni altra disposizione dello Stato che abbia stabilito finanziamenti in favore delle comunità montane.

La Corte ha anzitutto osservato che tale previsione è connessa a quanto sancito da una norma contenuta nel comma 183, secondo la quale «il contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo ordinario» di cui al citato art. 34, comma 1, lett. a), «è ridotto per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, rispettivamente di 1 milione di euro, di 5 milioni di euro e di 7 milioni di euro per le province e di 12 milioni di euro, di 86 milioni di euro e di 118 milioni di euro per i comuni».

La Corte ha poi rilevato che le disposizioni censurate si inquadrano in una complessa manovra di contenimento della spesa nel settore pubblico allargato, con particolare riferimento alla spesa corrente per gli enti locali, e che esse trovano collocazione nella materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, prevista tra quelle di competenza concorrente dall'art. 117, comma 3, Cost.

A questo punto, la Corte ha ricordato il proprio consolidato orientamento secondo cui norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: a) che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; b) che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenza n. 237 del 2009).

Peraltro, non costituisce ostacolo all'esercizio della potestà legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, la circostanza che si incida, con la fissazione dei relativi principi fondamentali, su un ambito materiale, quale quello relativo alle comunità montane, rimesso alla potestà legislativa residuale delle Regioni (sentenza n. 237 del 2009).

D'altronde, in un contesto di carattere più generale, la Corte ha posto in rilievo che limiti finanziari per le Regioni e gli enti locali, volti al perseguimento degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa, sono in linea con la più recente interpretazione della nozione di «coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale.

Però, ha aggiunto la Corte, la disciplina dettata dal legislatore non deve ledere il generale

canone della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo.

Orbene, ha osservato la Corte, la normativa in esame è chiaramente finalizzata al contenimento della spesa pubblica degli enti locali e, per il suo contenuto oggettivo, al pari di disposizioni simili recate da precedenti, analoghi provvedimenti legislativi dello Stato, costituisce espressione del potere dello Stato di fissare i principi fondamentali nella materia sopra indicata. Essa, in quanto tale, è idonea ad incidere su una materia, quale quella concernente la disciplina delle comunità montane, rimessa alla potestà legislativa residuale delle Regioni, con conseguente non fondatezza della prospettata lesione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Né è senza significato, ha proseguito la Corte, che la stessa normativa preveda un regime transitorio proprio per consentire la graduale riallocazione a livello locale della spesa per le comunità montane in questione. Inoltre, la Corte ha ricordato che, in fattispecie per molti versi analoghe, ha già avuto modo di affermare che spetta alle Regioni, in base all'art. 119 Cost., «provvedere al [...] finanziamento [delle comunità montane] insieme ai Comuni di cui costituiscono la “proiezione”». Da tale affermazione, costituente ormai *ius receptum*, «consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle suddette comunità montane non contrasta con la giurisprudenza di questa Corte in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali».

Se è vero, peraltro, che numerose leggi statali hanno disposto nel tempo finanziamenti a favore delle comunità montane, le sopravvenute esigenze di contenimento della spesa pubblica nella finanza locale possono, tuttavia, giustificare interventi legislativi di riduzione e razionalizzazione delle erogazioni dello Stato in favore delle Regioni e degli enti locali, nel medesimo settore, nel segno di una diversa allocazione delle risorse in vista di un equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari, nonché del buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

Neppure può dirsi, ha aggiunto la Corte, che si sia in presenza di una totale soppressione del finanziamento statale previsto dall'art. 34 sopra citato, in quanto il medesimo comma 187 ha previsto il trasferimento ai comuni facenti parte delle comunità montane, nelle more dell'attuazione del federalismo fiscale, del 30 per cento delle risorse finanziarie oggetto dell'intervento apparentemente di totale soppressione. Del pari, assume rilievo, nel quadro della manovra di finanza pubblica effettuata con la legge finanziaria per il 2010, la circostanza che, a norma del precedente comma 23 del medesimo art. 2 della legge n. 191 del 2009, il legislatore ha – in sostanza – rimodulato gli interventi finanziari a favore degli enti locali, per il triennio 2010-2012.

La Corte ha invece accolto la censura proposta dalle Regioni ricorrente per la parte del comma in esame per quanto attiene al fondo nazionale ordinario per gli investimenti, che non

contiene alcuna indicazione, che pure sarebbe stata necessaria, in ordine al pagamento delle rate di ammortamento sui mutui pluriennali ancora in essere, stipulati dalle comunità montane con il concorso dello Stato, che ha fatto sorgere in capo a queste ultime un legittimo affidamento.

La norma, nello stabilire anche la cessazione del finanziamento statale delle comunità in questione tramite il fondo nazionale ordinario per gli investimenti (cui fa espresso riferimento l'art. 34, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992), secondo la Corte, palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. e come operante nelle more dell'attuazione del c. d. federalismo fiscale, lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale.

Sotto altro aspetto, viziato da illegittimità costituzionale è, secondo la Corte, anche il generico ed indeterminato riferimento, contenuto nel primo periodo del comma 187 in esame, alla cessazione dei finanziamenti statali di cui alle «altre disposizioni di legge relative alle comunità montane». La disposizione in questione, poiché non consente di verificare la fonte e la destinazione delle risorse statali soppresse, viola i principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche all'esercizio delle quali esse sono preordinate, palesando un'intrinseca irragionevolezza della normativa impugnata, oltre ad impedire una realistica valutazione degli effetti della normativa stessa sull'autonomia finanziaria delle Regioni. Risulta così palese, secondo la Corte, la violazione dell'art. 119 Cost.

Non va, infatti, sottaciuto, ha aggiunto la Corte, che i provvedimenti finanziari adottati dallo Stato allo scopo di razionalizzare e contenere la spesa nel settore pubblico allargato, pur dovendo avere un carattere di assoluta generalità e lo scopo di porre un freno al dilagare di tale spesa, non possono, tuttavia, prescindere dalla individuazione certa delle fonti di finanziamento delle spese degli enti locali territoriali e dunque anche delle comunità montane e dei comuni che di esse fanno parte. Diversamente, ne verrebbe compromessa la certezza sia delle fonti di finanziamento della spesa degli enti interessati, sia delle risorse economiche effettivamente disponibili per gli enti stessi, da impiegare per il raggiungimento delle rispettive finalità istituzionali.

2.1.5. Contenimento della spesa di personale.

La sentenza n. **68/2011** (in tema cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 155) ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 15 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4, il quale prevedeva la stabilizzazione di personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni senza fornire indicazioni circa la

sussistenza dei requisiti per poter ammettere deroghe al principio del concorso pubblico, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, con conseguente violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. La norma, inoltre, dispone una stabilizzazione di personale che richiede una revisione della dotazione organica, in tal modo violando i limiti di spesa fissati per il personale sanitario dall'articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Non fondata (sentenza n. **179/2010**), in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost. per ritenuta violazione della normativa di principio statale in tema di stabilizzazione [art. 3, commi 90 e 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)] in materia di coordinamento della finanza pubblica, è stata ritenuta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009. Tale norma (che sostituisce il comma 2 dell'art. 43 della legge della Regione Calabria n. 15 del 2008), autorizza la Giunta regionale a predisporre un piano per la progressiva stabilizzazione del personale utilizzato dalla Regione «nei limiti dei posti disponibili in organico, determinati dalla programmazione triennale del fabbisogno di personale ed in coerenza con la normativa statale di principio»; esso, dunque, non individua autonomamente i requisiti che deve possedere il personale da stabilizzare, facendo rinvio, in proposito, alla «normativa statale di principio». Quindi i lavoratori interessati alla stabilizzazione sono unicamente quelli in possesso dei requisiti stabiliti dalla legislazione statale e, precisamente, dall'art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), e dall'art. 1, comma 90, lett. b), della legge n. 244 del 2007.

Il comma 2 dell'art. 43 della legge della Regione Calabria n. 15 del 2008, nel testo introdotto dalla norma oggetto della questione, non tocca i requisiti che i lavoratori debbono possedere per poter aspirare alla stabilizzazione; esso, invece, stabilisce, nel primo periodo, che il piano di stabilizzazione di cui al precedente comma 1, «riguarderà i dipendenti che matureranno i requisiti di legge entro il 31 dicembre 2009» e, nel secondo periodo, che «Il rimanente personale che maturerà i requisiti di legge successivamente al 31 dicembre 2009 sarà progressivamente stabilizzato».

Il riferimento alla maturazione dei requisiti in epoca successiva alla suddetta data, contenuto nel secondo periodo della norma, non può certamente implicare alcuna modifica in senso estensivo dei requisiti che i lavoratori debbono possedere per poter aspirare alla stabilizzazione. Il richiamo resta sempre quello ai requisiti «di legge», onde la norma censurata finisce con il prefigurare un'ulteriore stabilizzazione solamente a condizione che ricorrano i presupposti stabiliti dalla legislazione dello Stato. Conseguentemente, nessuna stabilizzazione è possibile, neppure in virtù

dell'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, non solo a favore di lavoratori sforniti dei requisiti richiesti dalla disciplina statale, ma neppure in periodi di tempo per i quali tale disciplina non consente alcuna stabilizzazione.

Così ricostruito il significato della norma impugnata, essa non contrasta, secondo la Corte, con l'art. 117, terzo comma, Cost., appunto perché rispetta i principi fondamentali enunciati dalla legislazione statale in tema di stabilizzazione e, in particolare, non amplia il novero dei potenziali interessati alla stabilizzazione così come definito dalla suddetta normativa dello Stato.

Con la sentenza n. **108/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 15, c. 1, l.r. Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, a) con riferimento all'art. 117, c. 2, lett. l), Cost. (ordinamento civile) ed a principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), poiché essa, prevedendo la trasformazione dei contratti a tempo parziale del personale ex LSU/LPU in rapporti di lavoro a tempo pieno, incide sulla disciplina dell'orario di lavoro, regolato dalla contrattazione collettiva e soggetto alla disciplina dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale; b) con riferimento alla lesione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, c. 3 Cost., in quanto, con l'introduzione di procedure finalizzate alla progressione di carriera mediante selezione interna, si pone in contrasto con l'art. 1, c. 557, l. 27 dicembre 2006, n. 296, che obbliga le regioni a ridurre le spese per il personale e a contenere la dinamica retributiva, e con il comma 557-bis della medesima disposizione, che estende tale obbligo di riduzione anche ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e a tutti i rapporti precari in organismi e strutture facenti capo alla Regione; c) con riferimento all'art. 76, c. 6, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, che, al c. 6, prevede l'adozione di un d.p.c.m. per la riduzione delle spese del personale e, al c. 7, vieta esplicitamente agli enti nei quali l'incidenza delle spese del personale è pari al 40 per cento di procedere ad assunzioni con qualsivoglia tipologia contrattuale (in motivazione, si precisa che le norme statali di cui sub b) e c), essendo ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi).

Da ultimo, con la sentenza n. **182/2011**, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 12, comma 2, lett. b), della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65, il quale dispone che, per l'anno 2011, enti ed aziende del servizio sanitario regionale limitino le spese per il personale all'ammontare sostenuto nel 2006, ridotto dell'1,4%, per contrasto con l'art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, secondo cui tali spese non possono, per il triennio 2010-

2012, eccedere il livello raggiunto nel 2004, diminuito anche in tal caso dell'1,4%, posto che tale ultima norma esprime un principio di coordinamento della finanza pubblica.

2.1.6. Contenimento della spesa per l'organizzazione degli enti regionali.

Sui profili definatori della materia “coordinamento della finanza pubblica” merita di essere evidenziata la sentenza n. **139/2009**, nella quale la Corte, prima di esaminare le questioni sollevate con ricorso della Regione Veneto, rileva che la disciplina denunciata deve essere assegnata alla sopra indicata competenza concorrente di Stato e Regioni (art. 117, terzo comma, Cost.). La Corte chiarisce di essere pervenuta a tale opzione ermeneutica non tanto dall'autoqualificazione delle disposizioni denunciate, quanto dalla *ratio* delle disposizioni stesse rivolte al contenimento dei “costi di esercizio” dei bacini imbriferi, di bonifica e di miglioramento fondiario. La pronuncia è in linea con la giurisprudenza costituzionale secondo la quale occorre avere riguardo all'esigenza di contenimento della spesa pubblica, rivolta anche in direzione della riduzione del numero dei componenti degli organismi politici e degli apparati rappresentativi e dunque dei costi di organizzazione di enti regionali ((cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 149 ss)), quali sono i consorzi in questione; riduzione che, in linea più generale, è stata appunto ascritta alla competenza concorrente del coordinamento della finanza pubblica, salvo poi verificarne l'effettivo contenuto di principio che, se sussistente come tale, consentirebbe la compressione parziale degli spazi di autonomia spettanti alle Regioni.

La denunciata violazione dell'autonomia finanziaria viene, nella specie, negata dalla Corte, la quale ritiene non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 35, della stessa legge 24 dicembre 2007, n. 244, sollevata in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, nonché agli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione, e all'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Secondo la Corte, in armonia con quanto premesso nella pronuncia, la mera previsione di una riduzione dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei consorzi di bonifica e consorzi BIM non eccede dal carattere di norma di principio di coordinamento della finanza pubblica, lasciando ampiamente alla Regione il compito di svolgerne la portata. E ciò anche ove si abbia riguardo alla precisazione recata dall'art. 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 sulla esclusione dei componenti partecipanti a titolo gratuito dal novero di quelli oggetto della riduzione. Né vulnera i parametri evocati l'inciso che intende conformare detta riduzione alla previsione recata dal comma 729 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), che fissa un minimo ed un massimo del numero complessivo di componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate totalmente anche in via indiretta da enti locali, in quanto in tal modo la disposizione completa il principio fondamentale, essendo evidente che l'obiettivo di realizzare il disegno di coordinamento della finanza pubblica

non sarebbe altrimenti raggiungibile ove si lasciasse alla Regione la facoltà di scegliere il numero dei componenti dei predetti organismi, senza alcuna determinazione del loro numero. Allo stesso modo, non fondata è la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, nel testo modificato dall'art. 4- *bis* , comma 14, del decreto-legge 3 giugno 2008, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 agosto 2008, n. 129, sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché agli artt. 5 e 120 della Costituzione e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Infatti, la disposizione denunciata, nell'attribuire alle Regioni la facoltà di procedere al riordino dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, anche mediante accorpamento o eventuale soppressione di singoli consorzi, detta una norma di principio in materia di "coordinamento della finanza pubblica" che abilita le Regioni stesse a determinare i contenuti di tale riordino, tra l'altro, attraverso apposito meccanismo concertativo tra lo Stato e le Regioni.

Con la sentenza n. **122/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 4, c. 2, l.r. Abruzzo 5 maggio 2010, n. 13, il quale, stabilendo che il Ministro della salute provvede a individuare ulteriori modalità di finanziamento (oltre quelle richiamate dal comma 1 della stessa disposizione) per assicurare che "l'Istituto possa assolvere ai compiti nazionali e internazionali, svolti per il Ministero e per le regioni", prevede forme di finanziamento statale per compiti anche di matrice regionale.

Con la sentenza n. **163/2011**, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 1 della legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16, il quale prevede la definizione del sistema di finanziamento dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" ad opera della Giunta regionale. La disposizione censurata, infatti non fissa alcun tetto di spesa, come previsto dalla legislazione statale espressione di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica per il contenimento della spesa, né detta alcun criterio per la Giunta, al fine di determinare l'entità della deroga al generale sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, lasciando un margine di discrezionalità non compatibile con gli impegni assunti con la firma e l'adozione del piano di rientro.

Con la successiva sentenza n. **182/2011**, la Corte ha invece ritenuto non fondata, per erroneo presupposto interpretativo, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65, in quanto la disposizione censurata, nel consentire alla Giunta regionale di determinare l'ammontare complessivo della riduzione delle proprie spese di funzionamento, rispetto al livello raggiunto nel 2009, contrasterebbe con l'art. 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, il quale, al fine di ridurre il costo degli apparati amministrativi, prescrive un taglio, secondo percentuali prestabilite, di numerose voci di spesa proprie delle amministrazioni

statali, stabilendo altresì, al comma 20, che le singole disposizioni con cui tali tagli sono stati indicati nel corpo dello stesso art. 6 costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica per Regioni, Province autonome ed enti del Servizio sanitario nazionale. Infatti, secondo la Corte, la norma impugnata non è contraria a quella interposta assunta nel significato che correttamente la Regione le ha attribuito, in quanto l'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 non intende imporre alle Regioni l'osservanza puntuale ed incondizionata dei singoli precetti di cui si compone e può considerarsi espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica in quanto stabilisce, rispetto a specifiche voci di spesa, limiti puntuali che si applicano integralmente allo Stato, mentre vincolano le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale solo come limite complessivo di spesa.

2.1.7. Il finanziamento del servizio sanitario nazionale.

In tema di contenimento della spesa relativa al servizio sanitario nazionale (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 180 ss), di rilievo è la sentenza n. **94/2009**, con la quale la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera o), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 del 2006, concernente la remunerazione delle prestazioni rese per conto del Servizio sanitario nazionale dalle strutture private accreditate laddove prevede l'applicazione di uno sconto tariffario sugli importi indicati con decreto del ministro della sanità 22 luglio 1996.

Lo scopo perseguito dal legislatore di evitare l'aumento incontrollato della spesa sanitaria è stato ritenuto dalla Corte compatibile con i principi espressi da detti parametri costituzionali, nella considerazione bilanciata, che appartiene all'indirizzo politico dello Stato, nel confronto con quello delle Regioni, della necessità di assicurare, ad un tempo, l'equilibrio della finanza pubblica e l'uguaglianza di tutti i cittadini nel godimento dei diritti fondamentali, tra cui indubbiamente va ascritto il diritto alla salute.

La Corte ha osservato che poiché il diritto alla salute spetta ugualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale, detta spesa, in considerazione degli obiettivi della finanza pubblica e delle costanti e pressanti esigenze di contenimento della spesa sanitaria, si presta ad essere tendenzialmente manovrata, in qualche misura, dallo Stato; ed invero la disposizione denunciata presenta le caratteristiche per poterla qualificare principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ponendo un obiettivo di riequilibrio della stessa finanza pubblica, inteso nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente, senza prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento di detto obiettivo e incidendo temporaneamente su una complessiva e non trascurabile voce di spesa, in funzione dell'obiettivo di contenere entro limiti prefissati una frequente causa del disavanzo

pubblico, quale la spesa sanitaria, che abbia rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno.

Difatti, la norma statale censurata stabilisce lo sconto da operare sulle tariffe richiamate, ma non esclude il potere delle Regioni di stabilire tariffe superiori, che restano a carico dei bilanci regionali. Inoltre, nel protocollo di intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per un patto nazionale per la salute, sul quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in apposita riunione, aveva espresso la propria condivisione, era stato concordato l'obiettivo di ridurre la spesa sanitaria, che è appunto lo scopo perseguito dal citato art. 1, comma 796, lettera o), nell'osservanza dei principi sopra richiamati, con una misura di carattere transitorio, che ha avuto ad oggetto un rilevante aggregato di spesa, lasciando anche un margine di autonomia alle Regioni.

Di interesse è anche la pronuncia di inammissibilità (sentenza n. **107/2009**) con la quale la Corte risolve la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi da 46 a 49, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che prevedono interventi finanziari a carico dello Stato per il rientro dai deficit sanitari regionali, sollevata per asserita violazione dell'art. 119 della Costituzione.

La Corte ritiene l'insussistenza di una astratta idoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria delle Regioni: quello previsto dalle norme impugnate è un intervento finanziario a carico dello Stato per il rientro dai *deficit* sanitari regionali che, da un lato, favorisce altre Regioni, rispetto alla ricorrente, e, dall'altro, è effettuato con oneri a carico della fiscalità generale, sicché la eventuale caducazione di tali norme non comporterebbe – stante l'assenza di un fondo sanitario nazionale destinato esclusivamente al finanziamento della spesa sanitaria - la redistribuzione di maggiori risorse in favore di tutte le Regioni.

Inoltre, nell'attuale fase di perdurante inattuazione della citata disposizione costituzionale (art. 119 Cost.), le Regioni sono legittimate a contestare interventi legislativi dello Stato, concernenti il finanziamento della spesa sanitaria, soltanto qualora lamentino una diretta ed effettiva incisione della loro sfera di autonomia finanziaria; evenienza, questa, nella specie, non dedotta in giudizio.

Nella sentenza n. **40/2010**, sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, che, in tema di «programmazione delle risorse per la spesa sanitaria» per il triennio 2009-2011, stabilisce che l'accesso da parte delle Regioni alla quota di finanziamento integrativo stabilito per gli anni 2010 e 2011 sia subordinato alla stipula di un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni da sottoscrivere entro il 31 ottobre 2008. Tale atto, «al fine dell'efficientamento (sic) del sistema e del conseguente contenimento della dinamica dei costi», deve recare una riduzione dello standard dei posti letto, nonché l'impegno delle Regioni ad

operare ai fini della riduzione delle spese del personale sanitario e ad attivare, a certe condizioni, forme di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie da parte dei cittadini.

La Corte ha ricordato una precedente pronuncia nella quale ha affermato la conformità a Costituzione di un meccanismo normativo relativo alle condizioni di accesso delle Regioni ad uno speciale contributo finanziario dello Stato in materia di spesa sanitaria. In tale occasione, si è esclusa l'illegittimità costituzionale della disposizione che subordinava il godimento del contributo alla stipula di un'intesa tra Stato e Regioni, finalizzata a «conseguire un migliore o più efficiente funzionamento del complessivo servizio sanitario» e «tale da riservare in ogni caso alle Regioni un adeguato spazio di esercizio delle proprie competenze nella materia della tutela della salute» (sentenza n. 98 del 2007). Orbene, ha proseguito la Corte, la disposizione impugnata dà vita ad una analoga forma di finanziamento integrativo, questa volta indirizzata a premiare politiche regionali virtuose in relazione all'obiettivo di contenimento della spesa sanitaria, ovvero di un rilevante aggregato della spesa pubblica al cui controllo le Regioni sono tenute a concorrere per conseguire gli obiettivi di finanza pubblica, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che la legge dello Stato predetermina.

A tal fine, ha chiarito la Corte, lo Stato si avvale della propria competenza legislativa a dettare principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, sicché l'apprezzamento della legittimità costituzionale della disposizione impugnata comporta, per un verso, l'attribuzione ad essa della preminente finalità di contenimento razionale della spesa e, per altro verso, la verifica che, nel perseguire siffatta finalità, il legislatore statale non abbia prodotto norme di dettaglio.

Sul primo di tali piani, la Corte ha ritenuto evidente che l'obiettivo del legislatore statale non è stato di regolamentare i profili organizzativi e gestionali del servizio sanitario, affidati all'intesa e alle successive determinazioni delle Regioni, ma, invece, di indurre queste ultime ad operare su tale terreno, allo scopo primario di razionalizzare le voci di spesa, ovvero di introdurre ulteriori forme di finanziamento per farvi fronte.

Sul secondo piano, la Corte ha rilevato che il meccanismo incentivante così realizzato si pone a generale presidio della finanza pubblica, per la quota relativa al contributo integrativo riservato al settore sanitario mentre individua aree di intervento senza provare le Regioni dello spazio di autonomia necessario per articolare nel dettaglio le misure necessarie per ciascuna di esse.

Quanto, poi, alla riduzione dello standard dei posti letto, la Corte ha ritenuto che il preminente ruolo affidato in materia all'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni riflette il carattere fondamentale che tale strumento ha assunto ai fini della puntuale articolazione, sulla base delle previsioni recate dalla legge statale, delle forme di accesso ai livelli essenziali di assistenza in materia sanitaria (sentenze n. 134 del 2006 e n. 88 del 2003), il cui godimento non tollera

differenziazioni su base regionale.

Non fondate sono state ritenute le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 2, e 7 della legge reg. Campania n. 16 del 2008, sollevate per violazione, nel complesso, degli articoli 3, comma 1, 51, 81, comma 1, 97, commi 1 e 3, 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione (sentenza n. **100/2010**).

I due articoli sono impugnati in quanto rispettivamente prevedono, secondo il ricorrente, la possibilità, per le Aziende sanitarie locali e per quelle ospedaliere, di disporre «l'affidamento incondizionato di nuove consulenze», e l'obbligo per tali enti «di indire concorsi riservati per l'assunzione di personale privato».

Relativamente alla censura concernente la violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., per contrasto con i «principi fondamentali, nella materia di legislazione concorrente, del “coordinamento della finanza pubblica”», in particolare desumibili dall'art. 1, comma 796, lett. b), della legge n. 296 del 2006, la Corte ha ritenuto, quanto all'art. 4, comma 2, pur dovendosi preliminarmente ribadire che il principio di leale collaborazione non può trovare applicazione in relazione all'attività di produzione legislativa, deve nondimeno rilevarsi che, nella specie, una norma statale ha reso vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione «necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311», ivi compreso l'Accordo intercorso tra lo Stato e la Regione Campania.

Orbene, la norma dello Stato che assegna a tale Accordo carattere vincolante, per le parti tra le quali è intervenuto, può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, al coordinamento della finanza pubblica.

Tuttavia, nel caso di specie, tale principio non può ritenersi disatteso, giacché l'articolo 4, comma 2, della legge regionale in esame, non contemplando affatto la possibilità del ricorso a consulenze secondo condizioni meno rigorose di quelle previste dalla legislazione statale, non si pone in contrasto con quegli interventi «necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico» nel settore sanitario individuati nel citato Accordo del 13 marzo 2007.

Non fondata, è stata anche ritenuta la censura che investe specificamente l'art. 4, comma 2, per asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la disposizione impugnata sarebbe in contrasto con la previsione – costituente, secondo il ricorrente, principio fondamentale della materia “coordinamento della finanza pubblica” – contenuta nell'art. 46 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 133 del 2008. Detto articolo, nel modificare il comma 6 dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001

(Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), subordina a «puntuali presupposti legittimanti l'attività di affidamento di consulenze» da parte di enti pubblici; presupposti che, nella specie, la norma regionale campana avrebbe disatteso.

Tale evenienza, secondo la Corte, non ricorre, però, nel caso di specie. Difatti, la norma censurata, correttamente interpretata, è da intendere nel senso che le sue statuizioni non contraddicono, ma anzi sostanzialmente si conformano alle indicazioni risultanti dalla disciplina legislativa statale prevista dal citato art. 46 del decreto-legge n. 112 del 2008.

In base a tale articolo, le amministrazioni pubbliche possono «conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria», soltanto in presenza di precisi «presupposti di legittimità». In particolare, è previsto che «l'oggetto della prestazione» – che «deve essere di natura temporanea e altamente qualificata» – non solo corrisponda «alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati», ma sia anche «coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente», stabilendosi, inoltre, la necessità che siano «preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione». A tali previsioni, infine, si aggiunge quella secondo cui il «ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati» costituisce «causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti».

Orbene, l'art. 4 della legge regionale in esame reca una disciplina compatibile con quella appena indicata, giacché è destinata a integrarla, presupponendone e recependone il contenuto..

Infatti, la norma regionale censurata stabilisce, innanzitutto, che le «consulenze in essere alla data di entrata in vigore della presente legge non sono ulteriormente rinnovabili né rinegoziabili» (comma 1). Il successivo comma 2, pur consentendo in via di eccezione l'ulteriore ricorso alle consulenze, ne subordina l'ammissibilità alla preventiva verifica della carenza, tra le «risorse umane presenti nell'organico del personale regionale», di «figure professionali compatibili con le esigenze dell'Azienda richiedente»; ciò che persino amplia la previsione di cui alla lett. b) del citato art. 46, per cui «l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili» esclusivamente «al suo interno».

È poi da aggiungere che la stipulazione del contratto di consulenza è, in ogni caso, subordinata dal censurato comma 2 dell'art. 4 ad un provvedimento di autorizzazione del competente assessorato regionale.

Su tali basi, la Corte ha concluso nel senso che, può condividersi il rilievo della resistente

secondo cui «la norma regionale non deroga» alla disciplina statale, rendendola, anzi, «ancora più rigorosa», giacché prevede – in coerenza con la finalità di garantire il rispetto degli obblighi di contenimento della spesa e di razionalizzazione e riqualificazione del sistema sanitario regionale – requisiti che si aggiungono a quelli di cui all’art. 46 del decreto-legge n. 112 del 2008.

Con la sentenza n. **141/2010**, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della legge reg. Lazio n. 9 del 2009, che, istituendo i distretti socio-sanitari montani, avrebbe disatteso, nella prospettiva del Governo, gli specifici vincoli strumentali al conseguimento dell’equilibrio economico del sistema sanitario contenuti nel piano di rientro dal deficit oggetto dell’accordo concluso, in data 28 febbraio 2007, dal Presidente della Regione e dai Ministri della salute e dell’economia e delle finanze.

In particolare, la Corte ha evidenziato la violazione del principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica» desumibile dal già citato art. 1, comma 796, lett. *b*), della legge n. 296 del 2006.

La suddetta norma statale «può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 100 del 2010).

Tale conclusione è coerente con la constatazione che la «esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» determina una situazione nella quale «l’autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell’ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa» (sentenza n. 193 del 2007).

Essa, inoltre, è in linea con la più recente interpretazione della nozione di «coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, ormai «costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario» (sentenze n. 237 e n. 139 del 2009), per cui il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l’equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenza n. 52 del 2010).

Con la sentenza n. **149/2010**, la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 2, della legge reg. Calabria n. 46 del 2008, il quale dispone l’inquadramento nei ruoli del Servizio sanitario regionale del personale sanitario «incaricato», ai sensi della legge n. 740 del 1970, ossia del personale sanitario che, pur non essendo in carico all’amministrazione penitenziaria,

presta la propria opera all'interno della stessa con un rapporto di lavoro non subordinato. Tale inquadramento è disposto dalla norma censurata per un numero di ore pari a quelle contrattualizzate nell'ambito del rapporto disciplinato dalla citata legge n. 740 del 1970.

La Corte ha rilevato che la figura dei cd. medici incaricati è stata introdotta e disciplinata per la prima volta dall'art. 1 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria), che così qualifica i medici «non appartenenti al personale civile di ruolo dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, i quali prestano la loro opera presso gli istituti o servizi dell'amministrazione stessa».

In base alla predetta disciplina statale, le prestazioni rese da questi ultimi non ineriscono ad un rapporto di lavoro subordinato, ma sono inquadrabili nella prestazione d'opera professionale, in regime di parasubordinazione, come da tempo la Corte ha indirettamente statuito (sentenza n. 577 del 1989), affermando che, diversamente dagli impiegati civili dello Stato, i medici «incaricati» possono esercitare liberamente la professione ed assumere altri impieghi o incarichi.

Orbene, ha osservato la Corte, sotto tale aspetto, la successiva norma statale dettata dal citato art. 2, comma 283, indicata dallo Stato come principio fondamentale, non ha alterato l'originaria natura giuridica del contratto di lavoro con i predetti medici, ma, nell'ottica del contenimento della finanza pubblica, ha delegato lo stesso Presidente del Consiglio a definire il mero trasferimento al Servizio sanitario nazionale di tutte le funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia, e si è esplicitamente fatto carico del contenimento della spesa pubblica, stabilendo: a) il trasferimento delle risorse finanziarie complessive al Fondo sanitario nazionale per il successivo riparto tra le Regioni e le Province autonome; b) i criteri per la ripartizione delle stesse tra le Regioni e le Province; c) il riordino di un intero comparto di spesa

Il d.P.C.m. 1° aprile 2008 ha poi dato attuazione a tale novazione meramente soggettiva del rapporto, disponendo esplicitamente la persistente applicazione al personale «incaricato» del regime dettato dalla legge n. 740 del 1970.

Al contrario, la norma regionale censurata, disponendo lo stabile inquadramento dei medici incaricati nei ruoli della Regione, ha di fatto trasformato, all'interno della Regione Calabria, rapporti parasubordinati in rapporti di lavoro subordinato e a tempo indeterminato. Sicché, ha concluso la Corte, tale disciplina è chiaramente lesiva delle competenze legislative statali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Infatti, secondo la Corte, spetta al legislatore statale il compito di evitare l'aumento

incontrollato della spesa sanitaria (sentenza n. 203 del 2008) e di effettuare un bilanciamento tra l'esigenza di garantire egualmente a tutti i cittadini il diritto fondamentale alla salute, nella misura più ampia possibile, e quella di rendere compatibile la spesa sanitaria con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che è possibile ad essa destinare (sentenza n. 94 del 2009).

Orbene, ha affermato la Corte, contravvenendo a tali principi, la norma censurata si è posta in contrasto con il citato art. 2, comma 283, della legge finanziaria per il 2008, che si limita a trasferire la titolarità del rapporto di lavoro dal Servizio sanitario nazionale a quello regionale e che costituisce principio fondamentale della legislazione dello Stato in materia. D'altra parte, la stessa norma, determinando la costituzione di nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ha causato un considerevole aggravio di oneri finanziari a carico della Regione e, in definitiva, del Servizio sanitario nazionale.

Con la sentenza n. **207/2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 23, lett. e), del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, nella parte in cui aggiunge all'art. 71 del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, i commi *5-bis* e *5-ter*.

La Corte, dopo avere ritenuto che le norme impugnate rientrano nella materia «tutela della salute», ha verificato, trattandosi di una materia rimessa alla competenza legislativa concorrente, se alle stesse possa essere riconosciuta la natura di normativa di principio.

La risposta della Corte è stata negativa, in quanto la disciplina introdotta dai citati commi *5-bis* e *5-ter* non lascia alcuno spazio di intervento alla Regione non solo per un'ipotetica legislazione ulteriore, ma persino per una normazione secondaria di mera esecuzione, con l'effetto, peraltro, di vincolare risorse per l'effettuazione di una prestazione che non rientra nella materia di competenza esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost., incidendo, in tal modo, anche sull'autonomia finanziaria della Regione, tutelata dall'art. 119 Cost.

In conclusione, secondo la Corte, il comma *5-bis* dell'art. 71 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, il quale dispone che le visite fiscali sul personale dipendente delle pubbliche amministrazioni rientrano tra i compiti istituzionali del servizio sanitario nazionale e che i relativi oneri sono a carico delle aziende sanitarie, non è ascrivibile ad alcun titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato e, trattandosi di normativa di dettaglio in materia di «tutela della salute», si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., mentre il comma *5-ter*, che vincola una quota delle risorse per il finanziamento del servizio sanitario nazionale, destinandole a sostenere il costo di una prestazione che non può essere qualificata come livello essenziale di assistenza, si pone in contrasto con l'art. 119 Cost., ledendo l'autonomia finanziaria delle Regioni.

Con l'ordinanza n. **243/2010**, la Corte, con riferimento all'art. 117, comma 3, Cost., ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità dell'articolo 1, comma 796, lett. o), della legge n. 296 del 2006 e dell'articolo 33, comma 2, della legge reg. Puglia n. 10 del 2007, nel testo sostituito dall'articolo 2 della legge della stessa Regione n. 16 del 2007, nella parte in cui impongono alle strutture private accreditate con il S.s.n. una decurtazione sulle tariffe concernenti la remunerazione delle prestazioni rese per conto di detto Servizio.

In proposito, la Corte ha richiamato il precedente costituito dalla sentenza n. 94 del 2009 che ha ritenuto non fondata la questione riferita anch'essa all'art. 117, terzo comma, Cost., sia perché la norma statale non ha escluso il potere delle Regioni di stabilire tariffe superiori, che restano a carico dei bilanci regionali, sia alla luce della condivisione dell'obiettivo di ridurre la spesa sanitaria (espressa dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome, nella riunione del 28 settembre 2006, in relazione al protocollo di intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per un patto nazionale per la salute), esplicitando altresì gli argomenti a conforto dell'infondatezza e dell'inconferenza delle deduzioni concernenti la diretta fissazione delle tariffe in esame da parte della norma statale.

Con la sentenza n. **267/2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Calabria n. 11 del 2009, che istituisce l'Autorità per il servizio sanitario, si pone in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 29 del d.l. n. 223 del 2006, infatti, prevede una riduzione della spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, da raggiungere per il tramite del riordino, della soppressione o dell'accorpamento delle strutture. Tale articolo, successivamente integrato dall'art. 68 del d.l. n. 112 del 2008, reca disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica per le Regioni, le Province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale (comma 6). In particolare, esso dispone la «limitazione del numero delle strutture di supporto a quelle strettamente indispensabili al funzionamento degli organismi» (comma 2, lett. c).

L'Autorità per il sistema sanitario prevista dall'art. 6 della legge regionale n. 11 del 2009, che si configura quale nuovo organismo di supporto alle attività di vigilanza e di controllo del Consiglio regionale, non presenta il carattere di indispensabilità richiesto dalla normativa di principio statale. Sotto questo profilo, in primo luogo, l'Autorità si aggiunge ad altri uffici regionali già esistenti in materia sanitaria, come il Garante della salute, con una parziale sovrapposizione dei compiti. In secondo luogo, la creazione della Autorità e le sue attribuzioni non sono coordinate in alcun modo con le funzioni spettanti al Dipartimento della tutela della salute e politiche sanitarie della Regione.

Ne deriva, secondo la Corte, il mancato rispetto dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e di contenimento della spesa stabiliti dalla legislazione statale con gli artt. 29 del d.l. n. 223 del 2006 e 68 del d.l. n. 112 del 2008, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Con la sentenza n. **289/2010**, la Corte ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 6 del 2007 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009 – Un sistema di garanzie per la salute – Piano di riordino della rete ospedaliera), nonché del punto 5 dell'allegato "Piano di riordino posti letto ospedalieri" (Con la prima disposizione, la Regione ha provveduto ad approvare, in attuazione di altra, precedente, norma di legge regionale, il "Piano di riordino dei posti letto ospedalieri" il quale, al punto 5, oggetto anch'esso di impugnazione, prevede, a sua volta, la determinazione dei posti letto fruibili, nella Regione, presso le strutture sanitarie pubbliche e private accreditate).

Con specifico riferimento all'evocato art. 117, terzo comma Cost., la Corte ha rilevato che il rimettente ha indicato in maniera generica ed erronea i principi fondamentali in base ai quali l'esigenza di «complessiva riduzione della spesa sanitaria» dovrebbe essere soddisfatta, per ciò che concerne la «riorganizzazione del piano ospedaliero».

Non solo, ha affermato la Corte, il dedotto principio generale viene indicato dal rimettente genericamente, senza in alcun modo chiarire in che termini esso sarebbe stato espresso dal legislatore statale, ma viene erroneamente ed immotivatamente esclusa dai limiti operativi della ristrutturazione della rete ospedaliera di cui al comma 4 del suddetto art. 3 del decreto-legge n. 347 del 2001 la spesa della ospedalità privata in regime di accreditamento, posto che anche i costi di questa, così come di quella pubblica, gravano sul servizio sanitario.

Non a caso, infatti, in sede di intesa, intervenuta in data 23 marzo 2005, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 131 del 2003, in attuazione dell'art. 1, comma 173, della legge n. 311 del 2004, fra Stato e Regioni, queste ultime si sono impegnate ad intervenire con provvedimenti che prevedano un determinato standard di posti letto anche presso le strutture sanitarie accreditate a carico del servizio sanitario regionale.

Con la sentenza n. **333/2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge reg. Puglia n. 27 del 2009, per violazione dell'articolo 117, comma 3, Cost., in relazione al combinato disposto dell'articolo 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006, e dell'articolo 2, commi 71 e 73, della legge n. 191 del 2009, disposizione che riguarda le assunzioni e le dotazioni organiche relative al servizio sanitario regionale. In particolare, il comma 1 del citato art. 1 della legge regionale prevede che, «nel rispetto dei limiti di spesa per il personale previsti dall'articolo 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 3, comma 115, lettere

a) e b), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, fermo restando il numero dei dipendenti in servizio, a qualsiasi titolo, alla data del 31 dicembre 2008 presso le aziende sanitarie e gli enti pubblici del servizio sanitario regionale (SSR), i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio negli anni 2009 e 2010 sono messi a disposizione a livello regionale nella misura del 40 per cento». Il comma 2 dispone che «la Giunta regionale con apposito provvedimento procede alla distribuzione delle somme disponibili di cui al comma 1 sulla base di specifici fabbisogni correlati a nuove attività e/o nuovi servizi». Il comma 3 stabilisce che «il restante 60 per cento dei minori costi di cui al comma 1 è destinato alla copertura del fabbisogno individuato da ciascuna azienda ed ente pubblico del servizio sanitario regionale nel piano annuale delle assunzioni adottato in conformità alle disposizioni legislative vigenti, previa approvazione da parte della Giunta regionale». Il comma 4, infine, prevede che, per dare attuazione alla suddetta legge, «le aziende ed enti pubblici del SSR devono registrare le dotazioni organiche e le relative modificazioni, approvate dalla Giunta regionale, nell'ambito del sistema informativo sanitario regionale».

Secondo la Corte, la disposizione impugnata non rispetta i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006, e dall'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009.

In base a tali principi, concordati in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni, gli enti del servizio sanitario concorrono agli obiettivi di finanza pubblica, adottando le misure necessarie a garantire che le spese del personale non superino il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento per ciascuno degli anni ivi considerati (dal 2007 al 2012).

Inoltre la Corte ha ricordato che la legislazione statale individua un fine, indica un mezzo per raggiungerlo e prevede un meccanismo di controllo. Il fine consiste nella riduzione della spesa per il personale sanitario, nella misura dell'1,4 per cento rispetto all'anno 2004, a partire dal 2007 fino al 2012 (art. 1, comma 565, lettere a) e b), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009). Il mezzo è rappresentato dalla individuazione della consistenza organica e dal programma di revisione della medesima, finalizzato alla riduzione della spesa complessiva (art. 1, comma 565, lett. c), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009). Il controllo, infine, è costituito dal meccanismo di verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi, nell'ambito del «Tavolo tecnico» per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'intesa 23 marzo 2005, approvata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 1, comma 565, lett. e), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 73, della legge n. 191 del 2009).

Orbene, secondo la Corte, i principi contenuti nelle menzionate disposizioni statali non sono stati rispettati dalla norma censurata, in quanto essa non prevede riduzioni di organico e dispone

che, a partire dal 2009, i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio negli anni 2009 e 2010 siano integralmente utilizzati per spese relative al personale sanitario.

Con la sentenza n. **77/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 19, c. 7, l.r. Molise 22 gennaio 2010, n. 3, il quale prevede che, in relazione all'attività del commissario ad acta e del sub commissario, nominati dal Consiglio dei ministri per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo della spesa sanitaria regionale, con riferimento al personale delle segreterie particolari di detti organi, la possibilità di assumere, con contratto di diritto privato a tempo determinato, personale esterno all'amministrazione regionale, con ciò violando l'obbligo delle regioni – posto dall'art. 4, c. 2, d.l. d.l. 1 ottobre 2007 n. 159, convertito con modificazioni dalla l. 29 novembre 2007 n. 222, e avente natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica – di provvedere agli adempimenti relativi alla gestione commissariale dei piani di rientro “utilizzando le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente”.

La Corte, con la sentenza n. **123/2011**, ha inoltre dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, c. 3, Cost., l'art. 32 l.r. Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, nella parte in cui – modificando gli artt. 17 e 18 l.r. Calabria n. 22 del 2007 – eleva dal 70 per cento al 100 per cento l'onere, a carico del fondo sanitario regionale, dei costi relativi alle prestazioni di riabilitazione in favore degli anziani e dei disabili, con ciò disattendendo gli impegni di riduzione della spesa sanitaria assunti dalla regione in sede di accordi con lo Stato per il rientro dal disavanzo sanitario, il cui carattere vincolante – stabilito dall'art. 1, c. 796, lett. b), l. 27 dicembre 2006, n. 296 – costituisce espressione di un principio di coordinamento della finanza pubblica.

Da ultimo, con la sentenza n. **325/2011**, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale Il primo gruppo di censure riguarda l'art. 13, commi 1 e 2, della legge della Regione Puglia n. 19 del 2010, che ha disposto l'estensione delle categorie di soggetti esentati dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (cosiddetto ticket), in quanto dette disposizioni esentando plurime categorie di assistiti, e anche gli inoccupati, i lavoratori in cassa integrazione ordinaria e straordinaria e i lavoratori in mobilità, con i loro rispettivi familiari a carico, include tra i soggetti esentati dal pagamento del ticket categorie non comprese dalla legislazione statale di principio - costituita dall'art. 8, comma 16, della legge n. 537 del 1993, che indica le categorie di soggetti esentate dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (cosiddetto ticket), - , così violando l'art. 117, terzo comma, Cost.

2.1.8. Vincoli europei di equilibrio finanziario e il patto di stabilità interno.

Di grande interesse in materia (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 152) è anche la sentenza n. **284/2009**, nella quale la

Corte esamina le questioni promosse dalla Regione Calabria relative al cosiddetto Patto di stabilità interno, che costituisce una diretta promanazione del Patto di stabilità e di crescita, stipulato dagli Stati membri dell'Unione europea per il controllo delle rispettive politiche di bilancio, al fine di mantenere fermi i requisiti di adesione all'Unione economica e monetaria europea.

Il Patto di stabilità e di crescita, ricorda preliminarmente la Corte, trova il suo fondamento normativo negli artt. 99 e 104 del Trattato istitutivo della Comunità (come modificati dal Trattato di Maastricht sull'Unione europea) e si attua attraverso il rafforzamento delle politiche di vigilanza sui deficit e sui debiti pubblici, nonché mediante un particolare tipo di procedura di infrazione, la Procedura per deficit eccessivo, prevista dal Protocollo n. 20 del 1992. In base a tale Patto, gli Stati membri che, soddisfacendo tutti i cosiddetti parametri di Maastricht, hanno deciso di adottare l'Euro, devono continuare a rispettare nel tempo una serie di «valori di riferimento».

Il Patto di stabilità interno nasce dunque dall'esigenza di assicurare la convergenza delle economie degli Stati membri dell'Unione europea verso specifici parametri, comuni a tutti e condivisi a livello europeo in seno al Patto di stabilità e di crescita. Il Protocollo n. 20 del 1992 fissa il limite di indebitamento netto ed il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo. Orbene, ha rimarcato la Corte, uno degli obiettivi primari delle regole che costituiscono il Patto di stabilità interno è – con specifico riferimento alla questione esaminata – proprio il controllo dell'indebitamento degli enti territoriali (Regioni ed enti locali). Sicché la definizione di tali regole avviene nell'ambito della predisposizione e dell'approvazione della manovra annuale di finanza pubblica.

Tenuto conto del delineato quadro ordinamentale, allo scopo di raggiungere gli obiettivi del Patto di stabilità interno, lo Stato fissa i principi fondamentali, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»; tale competenza statale è richiamata dall'art. 119, secondo comma, Cost., che inquadra il potere degli enti territoriali di stabilire e applicare tributi ed entrate propri «in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Con l'ampia premessa svolta, la Corte ha inteso chiarire, con riferimento al Patto di stabilità interno ed ai parametri costituzionali prima citati, che la finalità del contenimento della spesa pubblica corrente rientra in quella più generale del coordinamento finanziario, con la conseguenza che il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il

perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari.

Ed invero, come la Corte ha ricordato in altre occasioni, tra gli obblighi in questione v'è proprio quello di rispettare il Patto di stabilità e di crescita. È, dunque, in questo contesto che la Corte ha affermato che i principi di coordinamento della finanza pubblica comprendono anche norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali.

A questo punto la Corte ha riaffermato, in linea con la propria giurisprudenza, che per ritenere sussistenti i requisiti delle norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, occorre che concorrano due condizioni: a) in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; b) che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 237 del 2009).

I vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno si applicano in modo uniforme a tutti gli enti territoriali di una certa dimensione, trattandosi di «una misura in qualche modo di emergenza, che tende a realizzare, nell'ambito della manovra finanziaria annuale disposta con legge, un obiettivo di carattere nazionale» (sentenza n. 36 del 2004).

Alla luce del tracciato quadro normativo e giurisprudenziale, la Corte risolve nel senso della non fondatezza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008. Infatti, secondo la Corte, il legislatore statale, con la norma impugnata, si è limitato a fissare il tetto massimo della spesa del comparto regionale per il triennio 2009-2011. Con il che la Corte ha ritenuto che la norma statale può essere ricondotta ai principi fondamentali dapprima delineati, in quanto risponde alle due condizioni sopra richiamate.

La norma impugnata non introduce, dunque, alcuna discriminazione tra Regioni con differenti gradi di sviluppo, ma si limita a porre un vincolo generale per l'intero settore regionale.

Parimenti infondata è ritenuta la censura riferita agli artt. 117 e 119 Cost., visti in connessione con il principio di ragionevolezza. Secondo la Corte, nella specie non viene solo in rilievo un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, che risponde ai requisiti richiesti dalla ricordata giurisprudenza costituzionale, ma l'arco temporale di tre anni non è «irragionevolmente ampio», risultando, al contrario, idoneo a consentire una adeguata programmazione dei limiti della spesa corrente.

Anche la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 77-ter, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008 viene ritenuta non fondata, trattandosi di disposizione riconducibile nell'ambito dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Infatti, la Corte ha

evidenziato che gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno possono essere conseguiti solo se vengono fissati, con validità per l'intero comparto regionale, precisi limiti, che devono necessariamente tradursi in cifre per acquistare effettività e non ridursi a mere indicazioni di massima, inidonee a conseguire i risultati voluti e imposti dall'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Non fondata è poi dichiarata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77-ter, comma 19, del decreto-legge n. 112 del 2008.

La norma impugnata prevede la proroga, per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale, se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuite con legge dello Stato. Si tratta, ha rilevato la Corte, di una misura eccezionale, la cui applicazione è limitata al triennio 2009-2011, e comunque fino all'attuazione del federalismo fiscale, volta ad evitare che il rispetto del Patto di stabilità interno spinga le Regioni ad azionare la leva fiscale, per far fronte alle spese e comunque di una disposizione non irragionevole, in quanto l'arco temporale di tre anni può essere ritenuto congruo per un'adeguata programmazione dell'opera di contenimento della spesa pubblica.

Infine, non fondata è ritenuta la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 77-ter, comma 5-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, laddove la norma censurata non esclude dal computo, ai fini dell'osservanza dei limiti del Patto di stabilità interno, le quote di cofinanziamento regionale dei fondi comunitari.

La ricorrente ha evocato a sostegno del ricorso i principi di complementarità e di addizionalità, presenti in numerose norme comunitarie, per sottolineare l'inscindibilità delle quote di cofinanziamento statale e regionale dalle somme erogate dall'Unione europea. Ma la Corte rileva che, in armonia con gli stessi vincoli comunitari, la norma impugnata va nella direzione di contemperare l'esigenza di una proficua utilizzazione dei fondi europei e quella di garantire il patto di stabilità interno. L'esclusione delle quote di cofinanziamento regionale, conclude la Corte, rischierebbe di vanificare il rispetto del Patto di stabilità interno, giacché si tratta pur sempre di spese a carico dei bilanci delle Regioni, che ben possono essere programmate e modulate, in relazione ai progetti per i quali si chiede il finanziamento europeo, tenendo conto dei limiti posti dal Patto stesso.

Da ultimo, la Corte, con la sentenza n. **155/2011**, ha dichiarato costituzionalmente illegittima la l.r. Puglia 2 agosto 2010, n. 10, in quanto – neutralizzando le sanzioni previste dalla legislazione statale in caso di violazione del patto di stabilità interno ad opera di una regione (fra le quali la revoca di diritto degli incarichi dirigenziali a termine, dei contratti di lavoro subordinato a

tempo determinato e dei contratti di lavoro autonomo) – prevede che la Regione Puglia, malgrado l'accertata violazione del patto di stabilità interno, continui ad avvalersi, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, di incarichi dirigenziali a termine, contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e contratti di lavoro autonomo.

2.1.9. Interventi di rilevanza strategica nazionale.

Con la sentenza n. **16/2010**, la Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6-*quater*, comma 2, primo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

In particolare, l'art. 6-*quater*, comma 1, stabilisce che, al fine di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni, su indicazione dei ministri competenti sono revocate le relative assegnazioni operate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per il periodo 2000-2006 in favore di amministrazioni centrali con le delibere adottate fino al 31 dicembre 2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate nell'ambito di accordi di programma-quadro sottoscritti entro la medesima data, con esclusione delle assegnazioni per progetti di ricerca, anche sanitaria. In ogni caso è fatta salva la ripartizione dell'85% delle risorse alle Regioni del Mezzogiorno e del restante 15% alle Regioni del Centro-Nord. Il successivo comma 2 della norma prescrive che le disposizioni di cui al comma precedente, per le analoghe risorse ad esse assegnate, costituiscono norme di principio per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Il CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce, di concerto con i ministri interessati, i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse disponibili, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le dette Province autonome.

Infine, il comma 3 aggiunge che le risorse oggetto della revoca, già trasferite ai soggetti assegnatari, sono versate in entrata nel bilancio dello Stato per essere riassegnate alla unità previsionale di base in cui è iscritto il fondo per le aree sottoutilizzate.

Orbene, secondo la Corte, la norma di cui si tratta, come le altre due del pari oggetto di censure, si colloca nel contesto della manovra finanziaria posta in essere col citato d.l. n. 112 del 2008, imposta dall'esigenza di far fronte alla grave crisi economica e finanziaria, di dimensioni internazionali, che ha investito il Paese.

In questo quadro, l'art. 6-*quater* rientra nella citata manovra, dettata da esigenze di

coordinamento della finanza pubblica, materia a competenza ripartita tra Stato, Regioni e Province autonome, ancorché in essa sia ravvisabile anche la materia della perequazione delle risorse finanziarie, rientrando nella competenza esclusiva dello Stato; contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione ricorrente, la norma censurata non è una norma di dettaglio, bensì una disposizione di principio, come è reso palese dall'obiettivo perseguito (concentrare risorse su interventi di rilevanza strategica nazionale), sicché essa può incidere su una o più materie di competenza regionale e determinare una compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative delle Regioni.

La Corte ha ricordato che il vaglio di costituzionalità, che deve verificare il rispetto del rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio, va inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri e obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (sentenze n. 237 del 2009 e n. 181 del 2006). Inoltre, la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenze n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007). Infine, nella dinamica dei rapporti tra Stato e Regioni, la stessa nozione di principio fondamentale non può essere cristallizzata in una formula sempre valida, ma deve tenere conto del contesto, del momento congiunturale in relazione ai quali l'accertamento va compiuto e della peculiarità della materia.

Nella fattispecie, la norma statale, ponendosi l'obiettivo di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale, ha reperito risorse dal Fondo per le aree sottoutilizzate, mediante revoca delle assegnazioni disposte dal CIPE per il periodo 2000-2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate, nei sensi di cui alla disposizione medesima.

La norma, dunque, riguarda somme del detto fondo statale, assegnate dal CIPE nell'arco di tempo indicato, ma non impegnate o programmate entro la data del 31 maggio 2008. Ma, secondo la Corte, la disposizione non prevede interventi specifici e puntuali, riferendosi in via generale a somme assegnate e non impegnate o programmate nel periodo suddetto, peraltro circoscritto nel tempo, disponendo la nuova programmazione di esse per il conseguimento degli obiettivi di rilevanza strategica nazionale enunciati, ai quali è strettamente collegata. Per questa ragione, detto intervento normativo non viola la sfera di competenze costituzionalmente garantita alle Regioni, appunto perché riguarda risorse non ancora utilizzate da tali enti (sentenza n. 105 del 2007), nella disponibilità dei quali, peraltro, le risorse medesime sono destinate a rientrare.

Peraltro, ha soggiunto la Corte, va considerato che il CIPE, su proposta del Ministro per lo sviluppo economico, definisce, di concerto con i Ministri interessati, i criteri e le modalità per la

ripartizione delle risorse disponibili, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Pertanto, è assicurata la partecipazione attiva delle Regioni nella ripartizione delle risorse, sia in sede di adozione delle delibere CIPE (art. 61, comma 7, della legge n. 289 del 2002), sia con lo strumento dell'intesa, ripartizione da effettuare secondo la percentuale dell'85% per quelle del Mezzogiorno e del 15% per quelle del Centro-Nord.

Non fondata è stata ritenuta anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-*quiquies*, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133.

Il comma 2 dispone che, con delibera del CIPE, su proposta del Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si provvede alla ripartizione del fondo di cui al comma 1 (Fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in favore di programmi di interesse strategico nazionale, di progetti speciali e di riserve premiali, con salvezza delle risorse nella norma stessa indicate), sentita la Conferenza unificata, fermo restando il vincolo di concentrare nelle Regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013. Lo schema di delibera del CIPE è trasmesso al Parlamento per il parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. Nel rispetto delle procedure previste dal Regolamento CE n. 1083 del 2006 del Consiglio in data 11 luglio 2006 e successive modificazioni, i Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del Quadro strategico nazionale, per il periodo 2007-2013, possono essere ridefiniti in coerenza con i principi di cui allo stesso art. 6-*quiquies*.

In base al comma 3, è previsto che costituisce principio fondamentale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., la concentrazione, da parte delle Regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale, delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari.

Orbene, con riferimento al comma 2, il quale prevede le modalità per la ripartizione del suddetto Fondo, sentita la Conferenza unificata, la Corte ha osservato che, nel caso in esame, l'esigenza di esercizio unitario, idonea a giustificare l'affidamento al CIPE della ripartizione del Fondo di cui al citato comma 1, discende dalla normativa comunitaria che, con l'obiettivo di ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali emerse in particolare nei Paesi e nelle Regioni in

ritardo di sviluppo, e quindi di accelerare la convergenza degli Stati membri e di dette Regioni migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione (Regolamento CE n. 1083 del 2006, primo considerando, nonché art. 3, commi 1 e 2, lett. *a*), impone l'intervento statale per una valutazione del contesto generale delle diverse realtà.

Proprio in tale contesto l'art. 6-*quinquies*, comma 2, conferma il vincolo di concentrare nelle Regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013.

Quando poi si perviene, con l'art. 6-*quinquies*, comma 3, al diretto coinvolgimento delle Regioni, alle quali la norma richiede la concentrazione su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013, con le modalità nella norma stessa precisate, la Corte ha ritenuto che è previsto un momento di partecipazione "forte" delle Regioni medesime. Infatti, ai sensi dell'art. 6-*sexies*, comma 5, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, lo strumento di attuazione di quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 6-*quinquies* è costituito dalle intese istituzionali di programma, di cui all'art. 2, comma 203, lett. *b*), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e successive modificazioni. Tali intese consistono in accordi «tra l'amministrazione centrale, regionale o delle province autonome, con cui tali soggetti si impegnano a collaborare sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un piano pluriennale d'interventi d'interesse comune o funzionalmente collegati. La gestione finanziaria degli interventi per i quali sia necessario il concorso di più amministrazioni dello Stato, nonché di queste ed altri amministrazioni, enti ed organismi pubblici, anche operanti in regime privatistico, può attuarsi secondo le procedure e le modalità previste dall'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367».

La Corte ha aggiunto che, a parte che l'autoqualificazione non è decisiva, la disposizione *de qua* è norma di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica. Essa, infatti, disponendo la concentrazione, da parte delle Regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013, nella norma medesima indicate, da un lato si conforma alle priorità ed agli obiettivi stabiliti dalla normativa comunitaria già citata, dall'altro non impone un vincolo specifico o puntuali modalità di utilizzo, ma lascia alle Regioni adeguati spazi di manovra, avuto riguardo all'ampia nozione di infrastrutture sopra ricordata.

Si tratta, dunque, di un incisivo strumento di partecipazione che, correlato al parere della Conferenza unificata, attribuisce spazio e ruolo adeguati all'intervento regionale.

Non fondata è stata ritenuta anche la questione di legittimità dell'art. 6-*quater*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, il quale prevede che le somme di cui alla detta norma afferiscono non soltanto a fondi revocati ai Ministeri e destinati ad interventi da realizzare in Calabria, ma anche ai fondi assegnati direttamente alla Regione e da impegnare all'interno di accordi di programma quadro (APQ) in Calabria in base a delibere CIPE, come comunicato alla medesima Regione dal Ministero per lo sviluppo economico con nota del 31 gennaio 2008.

Invero la norma, ha affermato la Corte, nel contesto delle esigenze e delle finalità per fronteggiare la grave crisi economica e finanziaria, dispone la revoca delle assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate nell'ambito di APQ sottoscritti entro la medesima data. Si tratta, dunque, di risorse non ancora utilizzate che, peraltro, non sono sottratte in via permanente al circuito regionale, ma sono destinate ad essere nuovamente programmate in base alle modalità ed ai criteri dalla norma medesima contemplati.

Ne discende, secondo la Corte che il presunto carattere irragionevole della disposizione non può desumersi dalla sua retroattività, neppure sotto il profilo della violazione del principio di affidamento. In particolare, non è esatto che essa vada ad incidere senza alcun motivo su rapporti consolidati in data anteriore all'entrata in vigore della norma. Dal momento che oggetto dell'intervento sono risorse non impegnate o programmate nel termine suddetto, non è sostenibile che esse abbiano dato vita a rapporti già consolidati, mentre proprio la mancanza di impegno o programmazione, in presenza di risorse assegnate ma non utilizzate in un arco di tempo circoscritto ma non breve, giustifica che l'intervento sia stato compiuto proprio su quelle risorse.

Né, secondo la Corte, si può giungere a diverse conclusioni sul rilievo che le somme oggetto di revoca costituissero fondi ancora legittimamente programmabili e, soprattutto, impegnabili. Questi concetti esprimono semplici intenzioni *de futuro*, laddove il legislatore statale, nel contesto di una generale manovra di coordinamento della finanza pubblica destinata a concentrare su interventi di rilevanza strategica nazionale risorse provenienti da un fondo dello Stato (FAS), rimaste non utilizzate, ha preso atto di tale mancato utilizzo per reperire mezzi comunque destinati ad essere nuovamente impiegati in ambito regionale.

Quanto, poi, all'analitica indicazione, contenuta in ricorso, circa provvedimenti adottati dalla Giunta regionale (a quanto si desume dal ricorso medesimo, dopo il 31 maggio 2008), nonché alla distinzione tra "somme impegnate" e "somme programmate", la Corte ha osservato che tali profili esulano dalla cognizione della Corte, in quanto riguardano problemi interpretativi che potranno eventualmente porsi in sede applicativa.

Infine, la Corte ha ritenuto non violato il principio di leale collaborazione, perché lo strumento partecipativo è previsto dalla norma denunciata, la quale stabilisce che la definizione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse disponibili debba avvenire «previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano».

La Corte ha altresì dichiarato la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-quinquies del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, la quale istituisce, a decorrere dall'anno 2009 (quindi per il tempo successivo alla data della sua entrata in vigore), un fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del QSN per il periodo 2007-2013, in favore di programmi di interesse strategico nazionale, di progetti speciali e di riserve premiali, con salvezza delle risorse già vincolate alla data del 31 maggio 2008 nei sensi previsti dalla norma medesima.

Orbene, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non si tratta, nella specie, di «norma di estremo dettaglio», bensì di norma di principio, in quanto persegue un obiettivo di ampio respiro ed individua una priorità, peraltro in coerenza con gli indirizzi comunitari.

Secondo la Corte, la norma rientra, dunque, nella finalità generale del coordinamento finanziario e non pone alcun vincolo specifico alle Regioni, ancorché i principi di coordinamento della finanza pubblica comprendano anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sentenze numeri 284 e 237 del 2009). Anzi, lascia alle Regioni adeguati spazi di manovra, segnatamente nell'individuazione delle infrastrutture di interesse strategico regionale sulle quali concentrare le risorse, e prevede strumenti altrettanto adeguati di partecipazione, sia mediante il parere della Conferenza unificata in sede di ripartizione del fondo di cui al comma 1, sia nel momento attuativo di quanto previsto dal comma 3, che si realizza mediante le intese istituzionali di programma, ai sensi dell'art. 6-*sexies*, comma 5, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008.

Al riguardo, la Corte ha rimarcato che il citato art. 6-*sexies*, nel comma 1, allo scopo di promuovere il coordinamento della programmazione statale e regionale, ed in particolare per garantire l'unitarietà dell'impianto programmatico del QSN per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 e favorire il tempestivo e coordinato utilizzo delle relative risorse, affida alla Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di effettuare la ricognizione delle risorse indicate nella disposizione stessa; all'esito di detta ricognizione la Presidenza, su proposta dei ministri competenti, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, e

previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, adotta la riprogrammazione che definisce le modalità d'impiego delle risorse, nonché i criteri per la selezione e le modalità di attuazione degli interventi (comma 2); sulla base di tale intesa, approvata dal CIPE (comma 3), la Presidenza del Consiglio dei Ministri promuove con le singole Regioni interessate la stipula delle intese istituzionali di programma (comma 4).

Da questa complessa normativa si evincono sia la dimensione della manovra di coordinamento della finanza pubblica in ambito statale e regionale, sia la previsione di congrui momenti di coinvolgimento delle Regioni nella fase attuativa della manovra.

Pertanto, a) nessun profilo di irragionevolezza è ravvisabile nella normativa *de qua*; b) gli invocati parametri costituzionali non sono violati, per le ragioni fin qui esposte; c) non è esatto che la disposizione dettata dal comma 3 dell'art. 6-*sexies* neghi alle Regioni qualche margine di autonomia, che invece può ben essere esercitata sia nella vasta gamma degli interventi infrastrutturali da compiere, sia nella possibilità di negoziare con lo Stato attraverso gli strumenti operativi all'uopo previsti, sia nell'individuazione delle possibilità di spesa.

In questo quadro, anche la censura relativa al fatto che la prevista concentrazione nel Mezzogiorno almeno dell'85% degli stanziamenti violerebbe l'art. 119, commi 1 e 5, Cost., perché non garantirebbe a ciascuna Regione il volume di stanziamenti già indicato in precedenza e il mantenimento dell'equilibrio raggiunto in sede di QSN, non è fondato, in quanto, a parte il carattere ipotetico della doglianza, si deve rilevare che proprio la previsione di adeguati momenti partecipativi consente alle Regioni, e quindi anche alla ricorrente, di rendersi portatrici delle rispettive esigenze di bilancio, evidentemente in un contesto di compatibilità generali.

Ancora, con riferimento al citato art. 6-*quinquies* (in particolare, il comma 2), non sono state ritenute fondate neppure le censure concernenti la asserita lesione della capacità di spesa (art. 119 Cost.), e delle competenze regionali (all'art. 117, comma 5, Cost.), nonché la violazione degli artt. 11 e 117, comma 1, Cost., e degli artt. 249 del Trattato e 9, 13, 15, 32 e 33 del Regolamento CE del Consiglio n. 1083 del 2006, (richiamati come parametri interposti).

In particolare, la Corte ha rilevato che l'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento CE n. 1083 del 2006 dispone che i Fondi (comunitari) intervengono a complemento delle azioni nazionali, comprese le azioni a livello regionale e locale, integrandovi le priorità comunitarie. A sua volta, l'art. 15, sotto la rubrica "Addizionalità", stabilisce che i contributi dei Fondi strutturali non sostituiscono le spese strutturali, pubbliche o assimilabili, di uno Stato membro. Detto principio è posto al fine di garantire che le erogazioni dei Fondi strutturali comunitari possano esercitare un reale impatto economico. Orbene, in questo quadro la ricorrente afferma che tra fondi nazionali e fondi comunitari verrebbe a crearsi un "insieme inscindibile", le cui componenti non potrebbero

essere frazionate. In sostanza, ad ogni spesa interna (statale, regionale o locale) andrebbe aggregata la componente del relativo finanziamento comunitario. Tuttavia, ha osservato la Corte, tale inscindibilità non risulta radicata in alcuna disposizione, né può dirsi imposta dai principi di complementarità o di addizionalità; anzi, il rispetto dell'addizionalità è verificato a livello nazionale e va considerata la relazione globale tra gli investimenti nazionali e quelli comunitari, il cui rapporto per il detto obiettivo è suscettibile di essere modificato in occasione della verifica intermedia prevista dall'art. 15, paragrafo 4, del Regolamento citato. È poi prevista una terza verifica dell'addizionalità, a conclusione del periodo, definita *ex post* nella norma ora citata.

Anche la cadenza delle verifiche, articolata in tre fasi, e la possibilità «di modificare il livello richiesto di spese strutturali» (norma citata, paragrafo 4), conducono alla conclusione che il vincolo postulato dalla ricorrente, nei sensi sopra indicati, non sussiste.

Sulla base di tali considerazioni, la Corte ha ritenuto di dover confermare il principio affermato con la sentenza n. 284 del 2009, né ha ravvisato gli estremi per investire la Corte di giustizia delle Comunità Europee, in quanto gli atti comunitari richiamati non presentano dubbi interpretativi.

Infine, sempre con la sentenza n. **16/2010**, non è stata ritenuta fondata la censura concernente l'art. 6-*sexies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, secondo la Corte, la disposizione denunciata, proponendosi la finalità di promuovere il coordinamento della programmazione statale e regionale, ed in particolare per garantire l'unitarietà dell'impianto programmatico del QSN per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 e favorire il tempestivo e coordinato utilizzo delle relative risorse, definisce un complesso procedimento, del quale sono momenti qualificanti l'intesa con la Conferenza permanente per i Stato-Regioni (comma 2) e le intese istituzionali di programma, di cui all'art. 2, comma 203, lett. b), comma 4, della legge n. 662 del 1996.

Tra l'altro, ha aggiunto la Corte, è previsto che l'intesa, nell'individuare gli interventi speciali per promuovere lo sviluppo economico e rimuovere gli squilibri economici e sociali, con le priorità dalla norma stessa contemplate, tenga conto del vincolo delle precedenti assegnazioni alle amministrazioni centrali e regionali.

Orbene, in presenza di questo complesso tessuto normativo, che da un lato stabilisce criteri e obiettivi senza imporre vincoli specifici e, dall'altro, prevede adeguati momenti partecipativi delle Regioni, l'assunto della ricorrente è stato valutato privo di adeguata capacità dimostrativa, nonché espresso in forma tendenziale e quindi ipotetica, ignorando il ruolo attribuito alle Regioni con gli strumenti di partecipazioni sopra indicati e le conseguenti implicazioni.

2.1.10. Sistema dei controlli sulla finanza di regioni ed enti locali.

Con la sentenza n. **57/2010**, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 67, commi 9 e 10, primo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sia nel testo originario che nel testo risultante dall'art. 40-*bis*, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come sostituito dall'art. 55 del decreto legislativo n. 150 del 2009.

Secondo la Corte, la disposizione in esame non introduce un nuovo controllo di merito, ma prevede una procedura che ha finalità meramente conoscitiva sull'adeguatezza delle misure definite con la contrattazione integrativa: le informazioni richieste alle pubbliche amministrazioni sono utilizzate dalla Corte dei conti esclusivamente ai fini del «referto» sul costo del lavoro.

La Corte ha costantemente affermato la legittimità costituzionale delle disposizioni statali che impongono alle pubbliche amministrazioni «obblighi di trasmissione di dati finalizzati a consentire il funzionamento del sistema dei controlli sulla finanza di regioni ed enti locali, riconducendole ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, con funzione regolatrice della cosiddetta “finanza pubblica allargata”». La finalità di coordinamento finanziario può essere in concreto realizzata soltanto consentendo alla Corte dei conti, organo posto al servizio dello Stato-comunità, di disporre delle necessarie informazioni. Le disposizioni impugnate, ha concluso la Corte, perseguono tali finalità e non possono, pertanto, essere considerate invasive delle competenze regionali.

Con la sentenza n. **128/2010**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Calabria n. 40 del 2008, modificativo dell'art. 26 della legge reg. Calabria n. 9 del 2007 – la quale prevede un obbligo di rendiconto annuale da parte delle Province in riferimento alle risorse ad esse trasferite per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi delle leggi regionali n. 34 del 2002 e n. 1 del 2006; obbligo che, nel caso di mancato rispetto, comporta la sanzione della sospensione delle erogazioni in favore dei medesimi enti – sollevata per asserito contrasto con gli artt. 114, 118 e 119 Cost., «in quanto prevede modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34/2002 non compatibili con l'autonomia di queste ultime, costituzionalmente riconosciuta e tutelata».

La Corte ha osservato che in ragione del conferimento delle funzioni amministrative alle Province in dichiarata «attuazione del principio di sussidiarietà e degli altri principi indicati nell'articolo 118 della Costituzione, nell'articolo 4, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e negli articoli 3 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267», le leggi regionali di conferimento delle funzioni alle Province (art. 1 della legge della Regione Calabria n. 34 del 2002;

legge sulla quale è successivamente intervenuta la legge della stessa Regione n. 1 del 2006) prevedono poteri di coordinamento e controllo da parte della Regione.

Ciò premesso, ha affermato la Corte, l'autonomia delle Province non è incisa dal fatto che, sulle funzioni conferite, la Regione possa in ogni caso operare opportunamente un intervento di rimodulazione, sia nell'ipotesi di materie residuali, sia nell'ipotesi di materie concorrenti, attraverso lo sviluppo dei principi stabiliti dalla legge statale (art.12, comma 3, del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76). In questo senso l'intervento regionale disposto dalla norma denunciata nei confronti degli enti locali deve essere letto come svolgimento dei principi statali in materia di coordinamento della finanza pubblica – materia di competenza legislativa concorrente ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost. (da ultimo, sentenze n. 40 del 2010, n. 284 del 2009 e 237 del 2009) – e deve essere considerato strumentale al rispetto del patto di stabilità interna, in forza dei vincoli imposti dall'appartenenza all'Unione europea.

Sempre in siffatta ottica, assume rilievo, secondo la Corte, il principio, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, richiamato dalla stessa legge regionale n. 34 del 2002, del rendiconto alle Regioni da parte degli enti locali. Tale obbligo di rendiconto, peraltro, viene in rilievo non già come un tipo di controllo gestionale, da parte della Regione, ma di tipo informativo sulle risorse trasferite per l'esercizio delle funzioni conferite. Di qui, l'insussistenza di ogni interferenza di questo tipo di controllo con le scelte di merito delle Province.

Peraltro, ha osservato la Corte, la prospettiva dello svolgimento da parte della Regione di principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dalla legislazione statale trova, peraltro, conforto negli artt. 12 del d.lgs. n. 76 del 2000 e 58 della legge regionale n. 8 del 2002.

Sicché, ha concluso la Corte, la richiesta rendicontazione alle Province calabresi opera in un quadro di competenze fissato non solo dalle leggi regionali, ma anche dalla legge statale.

La Corte ha anche rimarcato che l'intervento legislativo denunciato non vulnera l'autonomia finanziaria della Provincia in materia di spesa, giacché, non tocca le scelte di merito su tale profilo – che rimangono intatte, ovviamente in coerenza con le funzioni da esercitare – ma richiede soltanto un flusso informativo sull'avvenuto esercizio del potere di spesa, peraltro escludendovi le voci delle spese per il personale trasferito e di funzionamento. Infatti, nella specie, ha osservato la Corte, rimane ferma la discrezionalità della provincia nella scelta di destinazione delle risorse finanziarie rispetto all'esercizio della funzione amministrativa conferitale, e tale discrezionalità non viene neppure incisa dalla prevista sospensione delle erogazioni in assenza della presentazione del rendiconto, poiché questa cautela si lega soltanto al dato oggettivo dell'omissione, senza toccare, appunto, il merito delle scelte allocative delle risorse medesime.

Con la sentenza n. **370/2010**, la Corte ha dichiarato che spettava allo Stato emettere la nota del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza – Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, impugnata dalla Regione Lombardia.

Le ispezioni dei Servizi ispettivi di finanza pubblica nei riguardi delle Regioni non possono essere effettuate senza limitazioni, nel senso cioè che tale attività deve rispettare l'autonomia finanziaria delle Regioni, sia di entrata sia di spesa ed essere finalizzata alla raccolta di dati e informazioni utili al perseguimento delle finalità di coordinamento della finanza pubblica. Quando, invece, le verifiche ispettive dovessero evidenziare elementi di illegittimità ovvero significativi scostamenti rispetto alle esigenze di finanza pubblica, esse costituirebbero la base sulla quale innestare le procedure appositamente contemplate dalla Costituzione, dalla disciplina legislativa sulla finanza pubblica e sul federalismo e dalla normativa relativa alla Corte dei conti.

2.1.11. In tema di procedure di spesa.

Con la sentenza n. **156/2010**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 78 del 2009, disposizione che riguarda il pagamento di somme da parte di pubbliche amministrazioni, vale a dire l'ultima delle quattro fasi generalmente previste per la procedura di spesa (impegno, liquidazione, ordinazione, pagamento).

Secondo la Corte, la norma deve essere inquadrata nell'ambito del bilancio e della contabilità delle Regioni, riconducibile alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica».

In tale settore la legislazione statale di principio sulla contabilità regionale è stata dettata con il decreto legislativo n. 76 del 2000 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), che agli artt. 18 e 19 regola gli impegni e il pagamento delle spese pubbliche, limitandosi a stabilire che gli impegni e i pagamenti non eccedano i rispettivi stanziamenti di bilancio. Le disposizioni statali hanno trovato attuazione, nella Regione Campania, con la legge regionale n. 7 del 2002 (Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76). In particolare, gli artt. 34 e seguenti di tale legge dettano puntuali previsioni sulla liquidazione, sull'ordinazione e sul pagamento delle spese da parte dell'amministrazione regionale, con specifico riguardo alla verifica della esigibilità dei crediti e alla successiva ordinazione delle spese impartita al tesoriere.

Orbene, secondo la giurisprudenza della Corte, le norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica possono «porre obiettivi di riequilibrio della medesima»,

senza però prevedere «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi», lasciando alle Regioni «la possibilità di scegliere in un ventaglio di strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

Ma la disposizione impugnata, invece, non detta principi, ma prevede modalità di pagamento delle spese dettagliate sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto l'aspetto procedurale. Essa, infatti, trasforma il tesoriere in ordinatore del pagamento, modifica la sequenza delle fasi del procedimento di spesa e inserisce in questa un atto dell'amministrazione creditrice: regola, quindi, in modo esaustivo l'intera procedura, determinando sia obiettivi, sia strumenti, senza lasciare alcuna scelta alla Regione. Ne discende la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Né, secondo la Corte, può accogliersi la tesi che la norma censurata sia rivolta ad attuare la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 giugno 2000, 2000/35/CE, recepita con il decreto legislativo n. 231 del 2002.

La norma impugnata disciplina, infatti, rapporti tra Regioni commissariate e amministrazioni pubbliche, mentre la direttiva 2000/35/CE riguarda le «transazioni commerciali», riferite a contratti tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, in cui almeno una delle due parti sia un soggetto privato.

Nel rendere più celeri i pagamenti tra amministrazioni pubbliche, la disposizione stessa, inoltre, sottrae alle Regioni commissariate risorse finanziarie potenzialmente destinate a soggetti privati, con esito opposto a quello indicato dalla direttiva comunitaria e rendendo, quindi, la norma anche irragionevole; la disposizione censurata, infine, prevedendo l'intervento diretto del tesoriere, introduce un meccanismo non contemplato dalla direttiva 2000/35/CE.

2.1.12. Gli effetti della mancata copertura di leggi di spesa secondo l'operare degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

Di rilievo è la sentenza n. **326/2010**, con la quale la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 2, comma 187, primo periodo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, come modificato dall'art. 1, comma 1-sexies, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, nella parte in cui, nel richiamare l'articolo 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, sopprime il concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti.

Infatti, secondo la Corte per quanto attiene al fondo nazionale ordinario per gli investimenti, la disposizione denunciata non contiene alcuna indicazione, che pure sarebbe stata necessaria, in ordine al pagamento delle rate di ammortamento sui mutui pluriennali ancora in essere, stipulati

dalle comunità montane con il concorso dello Stato, che ha fatto sorgere in capo a queste ultime un legittimo affidamento.

Sicché, la norma, nello stabilire anche la cessazione del finanziamento statale delle comunità in questione tramite il fondo nazionale ordinario per gli investimenti (cui fa espresso riferimento l'art. 34, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992), palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. – evocato sotto due profili: a) nella parte in cui il quarto comma dell'art. 119 Cost., nello stabilire che «le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite», contiene una disposizione di salvaguardia che tende ad impedire che il processo di federalizzazione dell'ordinamento determini la compromissione del pubblico interesse, ostacolando l'assolvimento delle funzioni di competenza degli enti territoriali per ragioni puramente economico-finanziarie; b) nella parte in cui il secondo comma dell'art. 119 Cost. costituisce combinato disposto con l'art. 117, terzo comma, Cost., donde da esso discende il principio della certezza delle entrate (sono richiamate le sentenze n. 37 e n. 423 del 2004, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, rispettivamente, p. 211 e pp. 214 ss), che «è in stretta connessione con le norme costituzionali relative al riparto di competenze tra Stato e Regioni, e in particolare con l'art. 117, quarto comma, Cost.») – e come operante nelle more dell'attuazione del c. d. federalismo fiscale, lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale.

Sempre in tema di “copertura” merita segnalazione la sentenza n. **386/2008**, con la quale la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, comma terzo, della Costituzione ed in relazione all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, l'articolo 5 della legge della Regione Calabria, 5 ottobre 2007, n. 22.

Posto che le leggi, statali e regionali, istitutive di nuove spese devono recare una esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura – ha ritenuto la Corte – e che risulta compatibile con la Costituzione il rinvio, da parte della Regione, della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, la disposizione censurata - che concede contributi pluriennali in favore delle aziende di trasporto pubblico locale omettendo di quantificare la relativa spesa - si pone in contrasto con l'articolo 3 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (il quale stabilisce, tra l'altro, che le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale ne indichino l'ammontare complessivo), norma interposta in quanto espressiva di un principio

fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci e coordinamento della finanza pubblica, violando, pertanto, il suddetto parametro costituzionale. (Sulla compatibilità con la Costituzione del rinvio, da parte della Regione, della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 24).

2.2. Vincoli di destinazione.

Ampia è la giurisprudenza della Corte in tema di vincoli di destinazione (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 225).

2.2.1. Vincoli di destinazione e proventi derivanti da sanzioni amministrative.

Di rilievo è anche quanto affermato nella sentenza n. **246/2009**, in cui si stabilisce che non contrasta con la giurisprudenza costituzionale in materia di fondi vincolati l'art. 136 del dlgs 152 del 2006 dove si prevede che: a) «Le somme derivanti dai proventi delle sanzioni amministrative sono versate all'entrata del bilancio regionale per essere riassegnate alle unità previsionali di base destinate alle opere di risanamento e di riduzione dell'inquinamento dei corpi idrici»; b) «Le regioni provvedono alla ripartizione delle somme riscosse fra gli interventi di prevenzione e di risanamento».

La Corte ribadisce che la disciplina delle sanzioni amministrative non costituisce una materia a sé, ma rientra nell'ambito materiale cui le sanzioni stesse si riferiscono (*ex multis*, sentenze n. 384 del 2005 e n. 12 del 2004). Nel caso di specie, la regolamentazione della destinazione del gettito delle sanzioni è funzionale alla disciplina delle sanzioni previste dal precedente art. 133, le quali si riferiscono a violazioni in materia di scarichi e di tutela della qualità dei corpi idrici, come tali ascrivibili alla materia della tutela dell'ambiente di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Trattandosi di entrata statale, il potere di disporre l'immediata riassegnazione di tali somme ad individuate unità previsionali di base rientra nella competenza legislativa dello Stato. Il fatto che ciò avvenga attraverso il versamento delle somme «all'entrata del bilancio regionale» non significa che queste costituiscono “risorse autonome” delle Regioni alle quali non è apponibile un vincolo di destinazione. Il versamento all'entrata del bilancio regionale costituisce, infatti, una mera appostazione contabile, al fine di realizzare la destinazione al risanamento e alla riduzione dell'inquinamento dei corpi idrici, cioè a finalità meramente ambientali. La circostanza che siano le Regioni a provvedere alla ripartizione delle somme fra gli interventi di prevenzione e di risanamento costituisce unicamente un'attribuzione di ulteriore autonomia alle Regioni stesse in una materia di esclusiva competenza legislativa statale. Non trova, perciò, applicazione, nella specie, la

giurisprudenza costituzionale in materia di fondi vincolati.

2.2.2. Fondo per lo sviluppo di programmi di investimento destinato alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione.

In tema, va citata la sentenza n. **308/2009**, con la quale la Corte dichiara che l'art. 4, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113, nella parte in cui non prevede il ricorso allo strumento dell'intesa allorché domanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la disciplina delle modalità di costituzione e funzionamento dei fondi che possono essere istituiti per lo sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione, non viola l'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione e il principio di leale collaborazione, in quanto la disposizione censurata ha un contenuto sostanzialmente programmatico, limitandosi ad indicare la mera possibilità di istituire fondi «per lo sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione», senza predisporre effettive risorse finanziarie da impiegare per il raggiungimento delle finalità indicate, peraltro, in modo estremamente generico. Sicché l'impugnata disposizione – prosegue la Corte – non costituisce una forma di finanziamento diretto e vincolato, da parte dello Stato, per la realizzazione di scopi rientranti in materie di competenza concorrente o residuale delle Regioni. Infatti, non risultano stanziati nell'anno in corso somme dirette alla costituzione dei suddetti fondi di investimento né vi è alcuna quantificazione delle somme che dovranno nei futuri anni di esercizio finanziario essere agli stessi attribuite. Ulteriore indice del carattere programmatico della disposizione e della sua non immediata operatività, è desunto dal rilievo che il legislatore, oltre a prevedere il coinvolgimento di capitali privati, espressamente afferma al comma 2 dell'art. 4 che «dalle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica», essendo altresì escluse garanzie a carico delle amministrazioni pubbliche sulle operazioni attivabili ai sensi del comma 1.

Da ciò la Corte trae la conclusione che la mera previsione della possibilità di istituire fondi di investimento per lo sviluppo di iniziative produttive non è idonea a ledere le competenze regionali neppure sotto il profilo della leale collaborazione, potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo così ampio e generico, bensì (eventualmente) dalle norme nelle quali quel proposito si concretizza, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente e indirettamente implicate da tali interventi (sentenze n. 453 e n. 141 del 2007).

2.2.3. Fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e

avvocatura dello Stato.

Con la sentenza n. **341/2009**, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del comma 7-*bis* dell'art. 61, proposta dalla Regione Veneto in relazione all'art. 119 Cost., che prevede la riduzione della misura percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire destinabile a finalità di incentivo tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico con versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente.

La Corte esclude la violazione dell'autonomia finanziaria regionale, stante la non applicabilità alle Regioni dell'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali. Ad analoga conclusione è pervenuta la Corte in relazione al comma 9 del medesimo art. 61, che prevede il versamento al bilancio dello Stato del 50% dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con riassegnazione dell'importo ad apposito fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato.

2.3. Interventi speciali dello Stato (art. 119, quinto comma, Cost.)

2.3.1. Le azioni positive volte a rimuovere gli squilibri economici e sociali.

Con la sentenza n. **15/2010**, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, con legge n. 133 del 2008, il quale nello stabilire che, «per favorire l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali», prevede che il citato decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali e con il Ministro della semplificazione normativa, sia adottato – in asserito contrasto col principio di leale collaborazione – “sentita” la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e non sia acquisita l'intesa con questa.

In proposito, la Corte ha ritenuto non giustificata la doglianza regionale, posto che la

competenza legislativa, nell'esercizio della quale è stata emanata la disposizione censurata, risulta essere esclusivamente statale.

Siffatta disposizione è, infatti, riconducibile all'utilizzo di «strumenti che, in definitiva, esprimono un carattere unitario e, interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico» (sentenza n. 14 del 2004). La particolare destinazione dei benefici di cui al decreto ministeriale in discorso alle aree del Mezzogiorno, rende palese la finalità dell'intervento come volto «a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali» (sentenza n. 175 del 2005), di talché esso può, a giusta ragione, essere inquadrato nell'ambito delle azioni positive volte a rimuovere gli squilibri economici e sociali, di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 263).

Siffatto inquadramento, ha concluso la Corte, esclude che possa ritenersi violato il principio della leale collaborazione là dove la disposizione statale prevede che il coinvolgimento delle istanze regionali che essa stessa ravvisa – istanze peraltro richiamate anche in sede di materiale redazione del decreto ministeriale in questione – si realizzi a livello di acquisizione di parere e non di intesa.

3. Patrimonio pubblico

3.1. Procedimenti per la valorizzazione del patrimonio immobiliare.

In tema di patrimonio pubblico (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 283), va citata la sentenza n. **340/2009**, con la quale la Corte stabilisce che l'art. 58, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, non lede le competenze regionali, laddove dispone che «per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province, Comuni ed altri Enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua redigendo apposito elenco, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi ed uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione».

Per la Corte, si tratta di una norma che affida agli enti locali la formazione degli elenchi in essa previsti, sulla base di valutazioni demandate agli enti medesimi, con lo scopo di favorire su tutto il territorio nazionale l'individuazione di immobili suscettibili di «valorizzazione ovvero di

dismissione», nella prospettiva di permettere il reperimento di ulteriori risorse economiche e quindi di ottenere l'incremento delle entrate locali. L'indicazione secondo cui la relativa delibera è adottata dall'organo di Governo, non è idonea a vincolare l'autonomia organizzativa degli enti, perché si tratta di un'espressione generica e dunque priva dei caratteri propri di una norma di dettaglio. Basta considerare che, ai sensi dell'art. 36 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nella nozione di organi di governo di Comuni e Province rientrano il Consiglio, la Giunta e il Sindaco o il Presidente, mentre l'art. 121, primo comma, Cost. stabilisce che «Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo presidente». Pertanto, ai sensi della norma in esame, l'individuazione dell'organo competente a deliberare può avvenire soltanto sulla base delle regole organizzative degli enti stessi, alle quali, in definitiva, si deve ritenere che la norma censurata faccia rinvio con detta espressione.

Con la sentenza n. **20/2010**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione relativa alla mancata inclusione nella clausola di salvaguardia di cui al comma 14 dell'art. 2 del decreto-legge n. 112 del 2008, del patrimonio disponibile delle Regioni, sollevata sotto il profilo che non sarebbe legittima, per violazione degli artt. 118 e 119 Cost., «la astratta precostituzione per legge di una generica ed apodittica affermazione di prevalenza – sempre e comunque – dell'interesse dello sviluppo della banda larga rispetto alle legittime pretese delle Regioni titolari di beni interessati da tale sviluppo».

Una volta ristabilita l'eguaglianza di trattamento fra tutti i soggetti pubblici titolari di patrimoni indisponibili nella surrichiamata clausola di salvaguardia, la Corte ha ritenuto che l'individuazione circoscritta a questa tipologia di beni e, dunque, non estesa ad altri, come i beni del patrimonio disponibile degli enti pubblici, in genere non destinati a pubblici servizi (sentenza n. 138 del 1981), rientra nell'esercizio non manifestamente irragionevole della discrezionalità del legislatore. E ciò tanto più in un settore nel quale è evidente l'interesse collettivo alla sollecita realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica (sentenza n. 336 del 2005).

Del pari non fondata è stata ritenuta la censura relativa alla mancata previsione nell'art. 2, comma 14, del decreto-legge n. 112 del 2008, di compensi o canoni per l'utilizzo di suolo pubblico a favore dei soggetti pubblici – i quali verserebbero in una condizione irragionevolmente deteriore rispetto ai soggetti privati – con riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 e all'autonomia patrimoniale e finanziaria della Regione (art. 119 Cost.).

Infatti, secondo la Corte la questione muove da un erroneo presupposto interpretativo.

La disposizione impugnata non preclude infatti alle Regioni di invocare, ove ne sussistano i presupposti, la previsione di cui all'art. 92 del decreto legislativo n. 259 del 2003, che, in ordine alle «servitù occorrenti al passaggio con appoggio dei fili, cavi ed impianti connessi alle opere considerate dall'articolo 90, sul suolo, nel sottosuolo o sull'area soprastante», ammette

l'indennizzabilità del sacrificio sofferto.

Infatti, il comma 3 dell'art. 92 citato rimette all'autorità competente la determinazione della «indennità dovuta ai sensi dell'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327». Il successivo comma 8 stabilisce che «il proprietario che ha ricevuto una indennità per la servitù impostagli, nel momento in cui ottiene di essere liberato dalla medesima, è tenuto al rimborso della somma ricevuta, detratto l'equo compenso per l'onere già subito».

Richiamando i soli artt. 90 e 91 del codice delle comunicazioni elettroniche, l'impugnata disposizione non può, quindi, essere interpretata nel senso di escludere l'applicabilità del succitato art. 92, a condizione, come è ovvio, che siano integrati tutti i presupposti che questa disposizione prevede a tal fine.

Pertanto, la posizione delle Regioni e dei soggetti privati è identica sotto il profilo che qui viene in rilievo, potendo le une e gli altri invocare l'indennità solo in caso di costituzione di una servitù, e non già in presenza di una limitazione legale della proprietà.

La Corte ha concluso che la censura, che la ricorrente ha posto sotto l'esclusivo profilo della irragionevole disparità di trattamento tra Regione e parti private, con conseguente pregiudizio del patrimonio regionale, è pertanto, da ritenere, non fondata.

3.2. Concessioni demaniali idriche.

Con la sentenza n. **235/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 2 della legge della Regione Campania 25 ottobre 2010, n. 11. La disposizione denunciata, nel disporre che le concessioni demaniali idriche sono «afferenti alle attività sanitarie», sottrae le relative attività all'applicabilità delle disposizioni del decreto legislativo n. 59 del 2010. L'art. 7 di tale decreto, richiamato dalla norma impugnata, prevede, infatti, che le attività sanitarie siano sottratte all'applicabilità della direttiva 2006/123/CE, ma nulla stabilisce in materia di esclusione del demanio idrico, così incidendo sulla disciplina relativa ai servizi nel mercato interno, che rientra nella competenza legislativa statale, in quanto è diretta a tutelare la concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.), assicurando il corretto e uniforme funzionamento del mercato.

4. Sistema tributario Sistema tributario (art. 117, secondo comma,lett. e, Cost.) dopo la riforma del Titolo V, Parte II, Cost.

Numerose sono le pronunce che hanno riguardato la materia di competenza esclusiva dello Stato concernente il «Sistema tributario e contabile dello Stato» lettera e, (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 214).

4.1. In tema di TARSU.

Con la sentenza n. **442/2008**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2, nella parte in cui pone «a carico» delle province «l'onere relativo alla tassa e agli accessori» dovuti per la raccolta e il trasporto dei rifiuti solidi urbani «per quanto riguarda le istituzioni scolastiche statali di istruzione secondaria di secondo grado e gli istituti regionali di cui all'articolo 1 della legge regionale 5 settembre 1990, n. 34 e successive modifiche ed integrazioni».

La norma individua un soggetto passivo della TARSU diverso da quello indicato dall'art. 63, comma 1, del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, il quale prevede, invece, che la tassa è dovuta solo «da coloro che occupano o detengono i locali o le aree scoperte di cui all'art. 62», e cioè le aree scoperte a qualsiasi uso adibite, «ad esclusione delle aree scoperte pertinenziali o accessorie di civili abitazioni diverse dalle aree a verde, esistenti nelle zone del territorio comunale in cui il servizio è istituito ed attivato o comunque reso in maniera continuativa»; si modifica, così, il soggetto passivo della TARSU, quale individuato dalla legge statale, senza che questa abbia attribuito alla legge regionale tale potere.

Orbene, ha ritenuto la Corte, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani non è istituita dalla Regione e, quindi, non è un tributo regionale, ai sensi dello statuto e delle norme di attuazione statutaria (art. 36 dello statuto speciale ed art. 2 del d.lgs. n. 1074 del 1965). È, invece, un tributo erariale, istituito, nell'ambito della competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dalla legge dello Stato (art. 58 del citato d.lgs. n. 507 del 1993) e da questa disciplinato (si vedano, *ex plurimis*, a proposito dei tributi erariali in generale, le sentenze n. 168 del 2008 e n. 75 del 2006), salvo quanto espressamente rimesso dalla stessa legge statale all'autonomia dei Comuni.

L'illegittimità costituzionale pronunciata ha comportato anche la dichiarazione di illegittimità costituzionale consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, del medesimo art. 6, comma 2, nella parte in cui stabilisce che l'«onere» relativo alla stessa tassa «è posto a carico dei comuni per quanto attiene alle scuole materne, elementari e medie statali», data l'evidente analogia tra le due disposizioni.

4.2. In tema di IRAP.

Con la sentenza n. **216/2009**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. l'art. 2 della legge della Regione Piemonte 23 maggio 2008, n. 12, a norma del quale «Ai fini della determinazione della base imponibile per il

calcolo dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), sono esclusi i contributi regionali erogati nell'ambito del piano casa regionale "10.000 alloggi per il 2012" approvato con Delib. C.R. 20 dicembre 2006, n. 93-43238».

Richiamando la propria giurisprudenza (sentenze n. 193 del 2007, n. 155 del 2006 e nn. 431, 381 e 241 del 2004, cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 212 ss).

La Corte ritiene che l'Irap, in quanto istituita e disciplinata da legge dello Stato, è, infatti, un tributo che ricade nella potestà legislativa esclusiva dello Stato; sicché la disposizione impugnata, modificando la base imponibile dell'Irap, esula dagli interventi consentiti alle Regioni in questa materia e disciplina un oggetto che, anche prima della legge n. 244 del 2007, alle Regioni era precluso.

In tema di IRAP va anche citata la sentenza n. **357/2010**, con la quale la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 2 del 2009, sia nella versione originaria, sia in quella vigente, come modificata dall'art. 20, comma 1, lett. a), della legge della predetta Provincia n. 19 del 2009.

Il comma censurato stabilisce che «l'aliquota IRAP determinata secondo quanto disposto dall'articolo 6, comma 2, della legge provinciale 31 dicembre 2001, n. 11», è prorogata «per il» (versione originaria) ovvero «fino al» (versione vigente) periodo d'imposta «in corso al 1° gennaio dell'anno successivo a quello fissato dall'art. 1, comma 43, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e dalle relative proroghe previste con legge statale». La portata precettiva del comma censurato, in ordine all'aliquota applicabile ed al periodo d'imposta al quale si riferisce, è precisata, dunque, attraverso i richiami alla legge provinciale n. 11 del 2001 ed alla legge statale n. 244 del 2007.

In particolare, l'aliquota dell'IRAP è individuata attraverso la menzione del comma 2 dell'art. 6 della legge provinciale n. 11 del 2001, il quale ha riguardo all'aliquota dell'IRAP indicata nell'art. 45, comma 1, del decreto legislativo n. 446 del 1997, applicabile ai soggetti operanti nel settore agricolo ed alle cooperative della piccola pesca e loro consorzi, di cui all'articolo 10 del d.P.R. n. 601 del 1973. Più specificamente, il richiamato comma 2 dell'art. 6 della legge provinciale n. 11 del 2001 stabilisce che «Per il periodo di imposta in corso alla data del 1° gennaio 2002 l'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) di cui all'articolo 45, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 [...], come da ultimo modificato dall'articolo 6 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è ridotta di un punto percentuale rispetto alla misura prevista per il medesimo periodo di imposta dalla vigente normativa statale».

Quanto, poi, al periodo d'imposta cui è applicabile la disposizione censurata, questa lo

individua nell'anno successivo a quello in corso alla scadenza del termine fissato per l'istituzione dell'IRAP con legge regionale, quale «tributo proprio della regione», dall'art. 1, comma 43, della legge n. 244 del 2007. In forza del richiamo di tale termine (originariamente fissato nel 1° gennaio 2009 e poi differito al 1° gennaio 2010 dal comma 7 dell'art. 42 del decreto-legge n. 207 del 2008, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti», convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 1), la suddetta denunciata disposizione si applica al periodo d'imposta in corso al 1° gennaio 2011.

Ebbene, la Corte ha osservato che, anche dopo la sua “regionalizzazione”, l'IRAP non è divenuto «tributo proprio» regionale – nell'accezione di tributo la cui disciplina è liberamente modificabile da parte delle Regioni (o Province autonome) –, ma resta un tributo disciplinato dalla legge statale in alcuni suoi elementi strutturali e, quindi, in questo senso, “erariale”. Infatti, come già precisato da questa Corte, le disposizioni contenute nel citato comma 43 dell'art. 1 della legge n. 244 del 2007 «non modificano sostanzialmente la disciplina dell'IRAP, che rimane statale», in quanto lo Stato «continua a regolare compiutamente la materia e a circoscrivere con precisione gli ambiti di intervento del legislatore regionale» (sentenza n. 216 del 2009), stabilendo che: a) l'IRAP assume la natura di «tributo proprio» della Regione e, a decorrere dal 1° gennaio 2009 (termine poi prorogato al 1° gennaio 2010 dal comma 7 dell'art. 42 del decreto-legge n. 207 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2009), è istituita con legge regionale; b) le Regioni non possono modificare le basi imponibili e possono modificare l'aliquota (solo) «nei limiti stabiliti dalle leggi statali»; c) la Provincia autonoma di Trento provvede all'attuazione del comma in conformità all'art. 3, commi 158 e 159, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica).

Quanto, poi, all'IPAP, tributo sostitutivo dell'IRAP, la Corte ha rilevato che, secondo l'art. 18 della legge provinciale n. 16 del 2008 (non impugnato dallo Stato), a decorrere dall'esercizio finanziario in corso al 1° gennaio 2009, è istituita l'IPAP, quale «tributo proprio» della provincia autonoma di Trento, «ai sensi del comma 43 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244» (comma 1) e che, fino all'individuazione delle regole fondamentali per assicurare il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, l'IPAP rimane assoggettata alla disciplina statale dell'IRAP (comma 2). Ne deriva che: a) il richiamo al comma 43 dell'art. 1 della legge n. 244 del 2007 rende applicabili all'IPAP gli indicati limiti previsti da detta legge statale per le leggi provinciali e regionali in tema di IRAP; b) l'IPAP è un tributo istituito dalla Provincia, ma non da essa disciplinato, perché la legge provinciale rinvia alla disciplina statale dell'IRAP e, quindi, non può essere annoverato tra i “tributi propri” in senso stretto, cioè istituiti e disciplinati dalle Regioni e dalle Province; c) in ogni caso, nella specie, la legge sull'IPAP non riserva in concreto alla

Provincia alcuna facoltà di derogare alla disciplina statale dell'IRAP.

Orbene, tanto premesso, la Corte ha ritenuto che la riduzione dell'aliquota speciale dell'IRAP stabilita dalle disposizioni denunciate sia consentita dalla modifica dell'art. 73 dello statuto d'autonomia, intervenuta a far data dal 1° gennaio 2010. Infatti, il comma 107 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), ha introdotto nell'art. 73 del suddetto statuto il comma 1-*bis*, secondo cui «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». In particolare, detto comma 1-*bis* va interpretato nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alla Provincia, questa – ove la legge statale le consenta una qualche manovra sulle aliquote, sulle agevolazioni o sulle esenzioni («ne prevede la possibilità») – può liberamente («in ogni caso») modificare aliquote e prevedere agevolazioni, con il solo limite del rispetto delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale. In altri termini, la Provincia può operare qualsiasi manovra che possa comportare una riduzione del gettito del tributo, diminuendo l'aliquota, anche al di sotto dei limiti minimi eventualmente stabiliti dalla legge statale. Ciò è possibile «in ogni caso» e, quindi, anche nel caso di un tributo per il quale la legge statale consenta la modifica solo dell'aliquota base e non delle aliquote speciali, le quali, perciò, potranno essere sempre diminuite dalla Provincia.

Secondo la Corte, confermano tale interpretazione i rilievi che il nuovo parametro statutario: a) prevede, quale condizione per l'esercizio della facoltà di diminuire le aliquote, la «possibilità», in base alla normativa statale, di variare le aliquote stesse in riferimento al «tributo» nel suo complesso, restando, perciò, irrilevante che alcune aliquote speciali siano considerate come fisse dalla legge statale; b) riguarda quei tributi erariali il cui gettito è devoluto alle Province autonome, alle quali è lasciata la responsabilità della scelta di una minore entrata tributaria attraverso la riduzione delle aliquote; c) non riguarda quei tributi erariali il cui gettito è devoluto alle Province autonome, per i quali, invece, lo Stato ha ritenuto necessario stabilire solo un'aliquota fissa, al fine di escludere la possibilità che le Province stesse realizzino manovre fiscali comportanti il rischio di uno squilibrio finanziario complessivo.

La disciplina IRAP impugnata risponde, secondo la Corte, alle enunciate condizioni richieste dal comma 1-*bis* dell'art. 73 dello statuto d'autonomia come sopra interpretato. Infatti essa: 1) è un tributo erariale il cui gettito è devoluto alle Province autonome; 2) è disciplinata dai commi 1 e 3 dell'art. 16 del d.lgs. n. 446 del 1997, che consentono alla Provincia di variarne l'aliquota base; 3) non supera le «aliquote superiori» del tributo previste dalla legge statale, perché le disposizioni

censurate consentono solo la sua diminuzione dall'1,90 per cento allo 0,90 per cento; 4) è riferita agli anni d'imposta in corso al 1° gennaio del 2010 e del 2011.

4.3. In tema di contributo consortile.

Nella sentenza n. **246/2009**, la Corte ha preso in esame l'art. 166, comma 4, del d.lgs 152 del 2006, il quale stabilisce che «Il contributo di cui al comma 3 [e cioè il contributo che deve essere versato al consorzio da “chiunque, non associato ai consorzi di bonifica ed irrigazione, utilizza canali consortili o acque irrigue come recapito di scarichi, anche se depurati e compatibili con l'uso irriguo, provenienti da insediamenti di qualsiasi natura”] è determinato dal consorzio interessato e comunicato al soggetto utilizzatore, unitamente alle modalità di versamento».

La norma è stata censurata in quanto, nell'attribuire al consorzio interessato la determinazione del contributo consortile in esame, violerebbe la competenza legislativa residuale regionale a disciplinare gli enti locali e, dunque, l'art. 117, quarto comma, Cost.

La Corte ha osservato che tale normativa è diretta, oltre che a salvaguardare la qualità delle acque ed a garantire l'equilibrio idrico e ambientale del comprensorio consortile, anche e soprattutto ad acquisire un'entrata patrimoniale che consenta di far fronte alle spese consorziali necessarie per il perseguimento delle finalità di bonifica e di irrigazione cui sono istituzionalmente deputati i consorzi medesimi.

Dal combinato disposto dei citati commi 3 e 4, risulta, secondo la Corte, una disciplina di tale entrata analoga, quanto a caratteristiche e finalità, a quella degli ordinari contributi consorziali previsti dagli artt. 864 ed 860 del codice civile. Tale speciale entrata, infatti, pur applicandosi a soggetti non associati ai consorzi – e cioè a soggetti passivi diversi da quelli obbligati al pagamento dei suddetti ordinari contributi –, è obbligatoriamente dovuta *ex lege*, senza che abbia rilevanza l'accordo tra parti, ed è diretta, al pari del contributo ordinario, ad attuare il concorso del soggetto passivo alle spese delle opere consortili, realizzate per finalità pubbliche. Tale prelievo rientra, dunque, nella nozione di tributo delineata dalla giurisprudenza della Corte. Ne consegue, secondo la Corte, che esso ha la medesima natura tributaria dei menzionati ordinari contributi consorziali. In particolare, secondo la Corte, è un tributo statale, in quanto è istituito e disciplinato con legge dello Stato, il quale, attraverso la norma censurata, ben può affidarne la quantificazione alla determinazione discrezionale dei consorzi. La Corte ha concluso che la sua disciplina è, conseguentemente, riconducibile alla materia di competenza esclusiva statale del «sistema tributario [...] dello Stato», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Per le stesse ragioni appena esposte, non è stata ritenuta fondata la questione con cui si deduce, in riferimento all'art. 119 Cost., che la disposizione impugnata incide illegittimamente

sull'autonomia finanziaria degli enti locali. Infatti, la natura tributaria statale del contributo in esame comporta che la disciplina di questo va ricondotta alla materia del «sistema tributario [...] dello Stato», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., di competenza esclusiva statale, senza che possa determinarsi alcuna lesione dell'autonomia finanziaria degli enti locali.

4.4. Riduzione del gettito dell'ICI, dei tributi, le addizionali, le aliquote e le maggiorazioni delle aliquote di tributi attribuiti alle Regioni con legge dello Stato.

Con la sentenza n. **298/2009**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 sia nel testo originario sia in quello risultante dalle modifiche apportate, in sede di conversione, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, in combinato disposto con l'allegato alla medesima legge.

La Regione ricorrente riteneva che le disposizioni denunciate – nel prevedere: a) una «esenzione dalla imposta comunale sugli immobili dell'unità immobiliare adibita ad “abitazione principale”»; b) una sospensione del «potere delle regioni [...] di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato» e c) un meccanismo di rimborso dell'imposta non percepita agli enti locali – fossero lesive dell'«autonomia finanziaria regionale e degli EE.LL.», riducendo di fatto le risorse di cui tali enti possono disporre.

La Corte, premesso che la disciplina dei tributi su cui hanno inciso le norme denunciate – cioè l'ICI ed i tributi, le addizionali, le aliquote e le maggiorazioni delle aliquote di tributi attribuiti alle Regioni con legge dello Stato – appartiene alla competenza legislativa esclusiva statale perché tali tributi sono istituiti con legge dello Stato e non delle Regioni, ha ricordato la propria giurisprudenza (sentenze n. 168 del 2008; n. 451 del 2007 e n. 296 del 2003; con specifico riferimento all'ICI, sentenze n. 75 del 2006 e n. 37 del 2004 - cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 212 ss), secondo la quale tale competenza legislativa può essere esercitata dallo Stato anche per il tramite di norme di dettaglio, senza che ciò implichi violazione dell'autonomia tributaria delle Regioni destinatarie del gettito.

Sicché, la modificazione di un tributo disposta nell'esercizio della suddetta potestà legislativa esclusiva statale comportante un minor gettito per le Regioni e gli enti locali non esige, secondo la Corte, che debba essere accompagnata da misure pienamente compensative per la finanza regionale: ciò in quanto deve «escludersi che possa essere effettuata una atomistica considerazione di isolate disposizioni modificative del tributo, senza considerare nel suo complesso la manovra fiscale entro la quale esse trovano collocazione, ben potendosi verificare che, per effetto di plurime disposizioni [...], il gettito complessivo destinato alla finanza regionale non *subisca* riduzioni» (sentenze n. 155

del 2006 e n. 431 del 2004).

Del resto, la Corte ha più volte affermato (sentenze n. 381 del 2004; n. 437 del 2001, n. 507 del 2000) che, a seguito di manovre di finanza pubblica, possono anche determinarsi riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni, purché esse non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale e, in definitiva, rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la Regione stessa dispone per l'adempimento dei propri compiti (sentenze n. 145 del 2008; n. 431 e n. 381 del 2004).

Peraltro, il denunciato art. 1 del decreto-legge n. 93 del 2008 prevede il rimborso ai singoli Comuni (secondo criteri e modalità stabiliti in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali) della minore imposta – quantificata dalla legge in euro 1.700 milioni – conseguente all'esclusione dell'ICI sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo (art. 1, comma 4, primo periodo).

Inconferente è invece stata ritenuta la censura secondo la quale dette disposizioni sarebbero lesive dell'«autonomia finanziaria regionale e degli EE.LL.», in quanto penalizzano i medesimi enti «nel giudizio delle agenzie di *rating*». L'inconveniente lamentato dalla ricorrente, ha motivato la Corte, nei limitati casi in cui si verifica, non nasce infatti come conseguenza diretta ed immediata delle previsioni legislative censurate, ma deriva dalle plurime e svariate condizioni “fattuali” in cui può trovarsi la complessiva situazione finanziaria regionale. Quello addotto è, dunque, un inconveniente solo eventuale e di mero fatto, non rilevante ai fini del giudizio di legittimità costituzionale.

4.5. In tema di imposta ipotecaria.

Con la sentenza n. **318/2009**, la Corte ritiene non fondata la questione di legittimità costituzionale di due disposizioni della legge della Regione Liguria 6 giugno 2008, n. 16, ossia l'art. 19, comma 2, relativo alla realizzazione dei parcheggi privati, e l'art. 73, comma 3, concernente la «superficie asservita», che avrebbero introdotto ipotesi di trascrizione nei registri immobiliari non previste dalla legislazione statale, in violazione della competenza esclusiva di detta legislazione, stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. Inoltre, l'assolvimento dell'imposta ipotecaria, conseguente alle nuove ipotesi di trascrizione, avrebbe contemplato una nuova fattispecie imponibile, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

La Corte ritiene, invece, che il legislatore regionale si sia mantenuto, in relazione alle disposizioni denunciate, nei limiti delle proprie competenze legislative; sicché la circostanza che alla trascrizione dell'atto consegua l'obbligo di pagare l'imposta ipotecaria non configura alcuna nuova fattispecie imponibile, ma costituisce soltanto un effetto legale della normativa tributaria

vigente nella materia *de qua*.

4.6. In tema di agevolazioni fiscali.

Con la sentenza n. **123/2010** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 12, comma 1, della legge reg. Campania n. 1 del 2009 – il quale stabilisce che, «al fine di favorire il rientro sul territorio di risorse umane qualificate, sono agevolabili, con lo strumento del credito d'imposta, le assunzioni di persone che abbiano avuto residenza anagrafica in Regione Campania per almeno dieci anni, in possesso del diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche e di almeno uno dei seguenti requisiti: a) essere residenti da almeno ventiquattro mesi all'estero o nelle regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza dei fondi strutturali comunitari, non occupati ovvero occupati con contratto di lavoro non a tempo indeterminato presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza; b) essere occupati a tempo indeterminato da almeno ventiquattro mesi presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza».

Poiché, allo stato attuale della normativa regionale, non risultano sussistere tributi regionali «propri» che possano essere considerati ai fini dell'agevolazione in questione, ha affermato la Corte, deve ritenersi che detta agevolazione si riferisce a tributi erariali, compresi i tributi regionali cosiddetti “derivati”, e cioè i tributi istituiti e disciplinati con legge statale, il cui gettito sia attribuito alle Regioni.

Al riguardo la Corte ha ricordato che la propria giurisprudenza ha costantemente ed espressamente affermato che: a) in forza del combinato disposto del secondo comma, lett. e), del terzo comma e del quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché dell'art. 119 Cost., «non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale»; b) di conseguenza, fino a quando l'indicata legge statale non sarà emanata, rimane precluso alle Regioni il potere di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali; c) va considerato statale e non già “proprio” della Regione, nel senso di cui al vigente art. 119 Cost., il tributo istituito e regolato da una legge statale, ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa; d) la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale e l'intervento del legislatore regionale è precluso anche solo ad integrazione della disciplina, se non nei limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa.

In forza di tali principi, l'art. 12, comma 1, della legge reg. Campania n. 1 del 2009 viola, secondo la Corte, l'art. 117, comma 2, lett. e), Cost. È infatti innegabile che la previsione di

un'agevolazione tributaria nella forma del credito di imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, in relazione a presupposti che non sono stabiliti dalla legislazione statale. Si realizza, ad avviso della Corte, una violazione della competenza legislativa in materia di «sistema tributario dello Stato» che il richiamato parametro costituzionale assegna in via esclusiva allo Stato.

Con la stessa sentenza n. **123/2010** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 12, comma 2, della legge reg. Campania n. 1 del 2009 – il quale prevede che prevede che «annualmente una quota dei fondi destinati al finanziamento del credito di imposta regionale per gli investimenti è destinata ai soggetti di cui all'art. 2 del Reg. 28 novembre 2007, n. 5». Tali soggetti sono le imprese regolarmente iscritte al registro delle imprese, indipendentemente dalla natura giuridica assunta, che effettuano nuovi insediamenti sul territorio regionale, «il cui capitale sociale sia detenuto a maggioranza da soggetti con residenza storica di almeno dieci anni in Regione Campania ed in possesso di diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche che abbiano almeno uno dei seguenti requisiti: a) essere residenti da almeno ventiquattro mesi all'estero o nelle regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza e che risultino non occupati ovvero occupati con contratto di lavoro non a tempo indeterminato presso unità produttive; b) essere occupati a tempo indeterminato da almeno ventiquattro mesi presso unità produttive ubicate all'estero o in regioni italiane non comprese nell'obiettivo Convergenza». Orbene, la Corte ha ritenuto la violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e), Cost., perché la previsione denunciata dispone nella materia dei tributi erariali, che è riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

4.7. Sulla indisponibilità da parte della Regione dell'utilizzo del canone di abbonamento RAI.

Costituzionalmente illegittimo è stato dichiarato l'art. 8, comma 2, della legge reg. Piemonte n. 25 del 2009 (sentenza n. **255/2010**), che autorizza la Giunta regionale del Piemonte «a promuovere intese con il Ministero dello sviluppo economico volte a definire l'utilizzo di quota parte del canone di abbonamento RAI corrisposto dai cittadini piemontesi, nel rispetto dei criteri generali approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta medesima» per violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «sistema tributario dello Stato».

La Corte ha costantemente affermato che la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale e che, pertanto, l'intervento del legislatore regionale su tali tributi è precluso, ancorché diretto soltanto ad integrarne la disciplina, salvo che l'intervento sia consentito dalla stessa legislazione statale.

Ciò vale anche per il cosiddetto «canone di abbonamento» radiotelevisivo, che ha da tempo

assunto natura di prestazione tributaria, istituita e disciplinata dallo Stato, il cui gettito – come già chiarito con la sentenza n. 284 del 2002 – è destinato «quasi per intero (a parte la modesta quota ancora assegnata all'Accademia nazionale di Santa Cecilia) al finanziamento della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, ai sensi dell'art. 27, comma 8, della legge 23 dicembre 1999, n. 488». Del resto, la natura di tributo statale dell'indicato prelievo è stata riconosciuta anche dalla Corte di cassazione, in numerose pronunce, così da costituire “diritto vivente”.

Orbene, secondo la Corte, nella specie, la disposizione regionale impugnata, prevedendo «intese» tra la Regione ed il Ministero delle comunicazioni per l'utilizzazione di una quota parte del canone di abbonamento radiotelevisivo, si pone in palese contrasto con la disciplina statale di tale canone, la quale, da un lato, non consente alcun intervento del legislatore regionale al riguardo e, dall'altro, stabilisce espressamente – all'art. 47 del d.lgs. n. 177 del 2005 – che il gettito di detto tributo erariale è destinato alla copertura dei costi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, con ciò escludendo qualsiasi possibilità di «intese» con la Regione sulla destinazione del gettito del medesimo tributo.

5. Ordinamento contabile dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.).

Con la sentenza n. **207/2011**, la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), trovando la disciplina denunciata - riguardante il definanziamento delle leggi di spesa totalmente non utilizzate negli ultimi tre anni, con previsione di vincolo di destinazione di dette disponibilità finanziarie - la sua fonte legittimatrice nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., nella materia dell'ordinamento contabile.

La Corte ha osservato che assume particolare valore la circostanza che, nella specie, si verte in tema di stanziamenti previsti dallo Stato nel proprio bilancio, con destinazione ad una serie molto vasta di interventi, tra i quali vi è anche quello concernente il Fondo nazionale per la montagna e, dunque, anche le comunità montane; sicché, nello specifico, si tratta di risorse statali, non ancora utilizzate, che, sulla base di una rinnovata valutazione delle esigenze di finanza pubblica, ricevono nel bilancio dello Stato una nuova destinazione ritenuta più consona in rapporto al mutato quadro di politica economica, con specifico riferimento all'esigenza di attenuazione dell'onere per l'ammortamento del debito pubblico statale. Sotto altro aspetto, non può considerarsi costituzionalmente illegittima la norma legislativa statale che, incidendo su somme iscritte in fondi statali, provveda ad una diversa utilizzazione di risorse «non impegnate o programmate» in un periodo determinato, «disponendo la nuova programmazione di esse per il conseguimento degli

obiettivi di rilevanza strategica nazionale»; obiettivi, nella fattispecie ora in esame, rappresentati dalla esigenza di ridurre il debito pubblico dello Stato. Pertanto, la disposizione impugnata non è lesiva dei parametri costituzionali, evocati dalla ricorrente, di cui agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost. Neppure viene in rilievo, nella specie, il principio di legittimo affidamento, al quale ha fatto riferimento la ricorrente, atteso che la disposizione impugnata ha inciso su stanziamenti statali di tre anni precedenti, per i quali non sono stati posti in essere né programmi, né atti di impegno.

6. Art. 119, Cost. previgente.

Con la sentenza n. **280/2011**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Piemonte 2 maggio 1986, n. 18 che prevede, a carico dei gestori di impianti di innocuizzazione, di eliminazione e di discariche di rifiuti urbani, e a favore dei comuni sede degli impianti stessi, di un contributo annuo commisurato al peso dei rifiuti e soggetto a revisione triennale in base agli indici ISTAT. Infatti, la Corte, in relazione previgente art. 119 Cost. (applicabile nella specie *ratione temporis*), ha ritenuto l'esorbitanza dell'intervento legislativo regionale dai limiti della potestà legislativa regionale in materia tributaria, stante la natura tributaria del contributo.

7. Regioni e Province ad autonomia differenziata.

Numerose sono le pronunce della Corte riferite alla finanza degli enti territoriali ad autonomia differenziata, la cui complessità ha concorso a produrre un ampio ingente contenzioso costituzionale, specie tra Stato e Regione Siciliana e tra Stato e Regione Trentino Alto-Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano.

7.1 Regione Siciliana.

7.1.1. Sulle modalità tecniche per il versamento di somme dovute dallo Stato alla Regione.

Quanto alla Regione Siciliana (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 293 ss), con la sentenza n. **334/2009**, la Corte ha dichiarato la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale riferita dalla ricorrente Regione Siciliana al comma 7 dell'art. 77-*quater*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, in riferimento al combinato disposto degli artt. 36 dello Statuto regionale e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

La Corte ha richiamato la propria giurisprudenza sulle norme che fissano mere modalità

tecnico-contabili per il versamento di somme dovute dallo Stato alla Regione, che di per sé non contrastano con l'art. 36 dello Statuto regionale siciliano né con l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, in quanto non incidono in alcun modo sull'ammontare delle somme stesse.

Tale è, secondo la Corte, il caso della disposizione censurata, la quale si limita a prevedere, nell'ambito della riorganizzazione del sistema di tesoreria dello Stato, una nuova modalità di accreditamento di somme spettanti alla Regione, senza pertanto recare alcun pregiudizio alla finanza regionale. Ne consegue che tale disposizione non si pone in contrasto con il sistema statutario siciliano, il quale, a differenza di quello del Trentino-Alto Adige, non contiene previsioni specifiche relative alle modalità di accreditamento delle somme dovute alla Regione.

Con la stessa sentenza n. **334/2009**, non fondata è stata ritenuta la questione, sollevata dalla stessa Regione Siciliana, relativa all'art. 83, comma 21, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, che inserisce, nell'art. 22 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112 (Riordino del servizio nazionale della riscossione, in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337), i commi *1-bis*, *1-ter* e *1-quater*, i quali prevedono l'obbligo per gli agenti della riscossione di riversare somme eccedenti quelle complessivamente richieste dall'agente della riscossione all'entrata del bilancio dello Stato con successiva riassegnazione delle eccedenze incassate ad apposito Fondo speciale.

I parametri evocati dalla Regione, secondo la Corte, non le riconoscono alcun diritto sulle somme riscosse in eccedenza rispetto ai tributi erariali. Essi si limitano, infatti, ad attribuire alla Regione le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dovendosi intendere per tali entrate solo i tributi erariali effettivamente dovuti, e non certo le somme eccedenti tali tributi, indebitamente corrisposte dai contribuenti.

7.1.2. Attuazione del federalismo fiscale: istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di un «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma.

Va citata la sentenza n. **201/2010**, con la quale la Corte ha dichiarato inammissibili o infondate una serie di censure sollevate dalla Regione Siciliana nei confronti della legge n. 42 del 2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). Oggetto del giudizio sono state numerose disposizioni della legge (art. 8, comma 1, lettere b) e f); art. 12, comma 1, lettere b) e c); art. 19; art. 27, comma 7). La Regione Siciliana ha invocato come parametri gli artt. 81 e 119 della Costituzione, gli artt. 32, 33, 36, 37 e 43 del proprio Statuto e due decreti legislativi attuativi del medesimo (art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, recante Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria, e d.P.R. n. 1825 del 1961, recante Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di demanio e

patrimonio).

Buona parte di tali censure sono state dichiarate inammissibili per effetto del disposto dell'art. 1, comma 2 della stessa legge n. 42 del 2009, stando al quale «alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano si applicano, in conformità con gli statuti, esclusivamente le disposizioni di cui agli artt. 15, 22 e 27».

La Corte, perciò, ha esaminato nel merito soltanto i rilievi sollevati nei confronti dell'art. 27, comma 7 della legge n. 42 del 2009. Tale ultima disposizione prevede l'istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di un «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma. A tale tavolo di confronto è attribuita la competenza a individuare «linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle regioni a statuto speciale e delle province autonome agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore degli statuti», verificandone la coerenza coi principi contenuti nella c.d. legge delega sul federalismo fiscale e coi nuovi assetti della finanza pubblica. Secondo la Regione Siciliana, tale tavolo di confronto si rivelerebbe un duplicato della Commissione paritetica Stato-Regione prevista dall'art. 43 dello Statuto regionale speciale in vista della determinazione delle norme di attuazione dello Statuto, finendo per condizionarne indebitamente l'attività.

La Corte ha rilevato l'infondatezza del ricorso *in parte qua* alla luce delle differenze strutturali e funzionali tra i due organi. L'organo statutario, infatti, è composto di quattro membri, nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo statale, e risulta titolare di una speciale funzione di partecipazione al procedimento legislativo. Del tavolo di confronto, invece, fanno parte il Ministro per i rapporti con le Regioni, il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle politiche europee e il Presidente della Regione speciale o Provincia autonoma interessata. Ad esso il legislatore del 2009 ha attribuito compiti e funzioni di natura politico-amministrativa, in quanto tali non vincolanti per il legislatore e dotate di carattere esclusivamente informativo, consultivo e di studio. Mentre la Commissione paritetica è organo di attuazione statutaria, il tavolo di confronto costituirebbe cioè espressione del principio di leale collaborazione.

D'altra parte, ha concluso la Corte, l'art. 27 della legge delega contiene una clausola di salvezza in virtù della quale l'applicazione della medesima deve avvenire in conformità con gli Statuti regionali, e quindi, nel caso di specie, nel rispetto delle attribuzioni della Commissione paritetica.

7.1.3. Spettanza del gettito delle imposte indirette maturate nell'ambito del territorio della Regione siciliana, concernenti il gas naturale, il carbone, la lignite e il coke

nell'ambito regionale.

Con la sentenza n. **115/2010** la Corte ha risolto un conflitto di attribuzioni tra lo Stato e la Regione Siciliana, stabilendo che spettava al Ministero dell'economia e delle finanze emettere le note del 13 agosto e del 24 settembre 2008, con cui lo Stato ha negato alla Regione siciliana il gettito delle imposte indirette maturate nell'ambito del territorio della Regione siciliana e concernenti il gas naturale, il carbone, la lignite e il coke.

Stando alla Regione siciliana, infatti, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 26 del 2007, attuativo della direttiva 2003/96/CE, tali imposte avrebbero dovuto essere qualificate non più «di produzione» (con gettito, quindi, riservato allo Stato ai sensi dell'art. 36, comma 2, dello Statuto e dell'art. 2, comma 2, delle norme di attuazione statutaria), ma «sul consumo», con gettito spettante alla Regione. Ad avviso del Ministero dell'economia e delle finanze, invece, tutte le imposte rivendicate dalla Regione siciliana rientrerebbero, in virtù del d.lgs. n. 504 del 1995, nella unitaria nozione di «accisa», nell'ambito della quale la distinzione tra imposte «di produzione» e «sul consumo» sarebbe meramente concettuale.

Per la risoluzione del conflitto la Corte ha accertato se le accise gravanti sui prodotti energetici indicati dalla ricorrente – gas naturale, carbone, lignite e coke – rientrassero o no tra le «imposte di produzione» che l'art. 36, comma 2, dello Statuto riserva allo Stato, integrando così l'elencazione contenuta nella tabella A) annessa alle norme di attuazione statutaria. La Corte ha rilevato che a fronte di questa previsione manca nello Statuto e nelle norme di attuazione un corrispondente principio generale di riserva alla Regione delle imposte sul consumo; in ragione di ciò, alla Regione spettano esclusivamente le imposte sul consumo elencate, in maniera tassativa, nella tabella D) annessa alle medesime norme di attuazione. Alle altre imposte, non rientranti nella nozione generale di imposte di produzione né nell'elenco di cui alla tabella D), si applicano i diversi criteri di riparto del gettito tra Stato e Regione stabiliti dalle altre norme statutarie o di attuazione statutaria.

La Corte ha rilevato che nella nozione di «accisa», introdotta nell'ordinamento italiano in puntuale attuazione di diverse direttive comunitarie, non ha rilevanza la distinzione tra imposte indirette sulla produzione e imposte indirette sul consumo, perché in tale struttura vengono in considerazione esclusivamente il fatto generatore del tributo, costituito dalla «fabbricazione», e la «condizione di esigibilità del tributo stesso», costituita dall'«immissione in consumo» (art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 504 del 1995). Stando a tale sistema normativo, perciò, nelle accise il consumo rileva esclusivamente come destinazione del bene prodotto e ai fini di un'obbligazione tributaria già sorta sin dal momento della fabbricazione. Ne discende, secondo la Corte, che tali accise presentano le caratteristiche proprie delle imposte di produzione riservate allo Stato dalle

norme statutarie e di attuazione e, in ogni caso, non rientrano nell'elenco delle imposte sul consumo di cui alla tabella D) annessa alle norme di attuazione stesse.

7.1.4. Interpretazione dell'art.36 dello Statuto speciale della Regione Siciliana.

Anche la sentenza n. **116/2010** risolve un conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione Siciliana, stabilendo che spettava al primo e, per esso, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento per le politiche fiscali, emettere la nota del 18 dicembre 2007, con cui lo Stato ha negato alla Regione siciliana l'attribuzione del gettito dei tributi erariali il cui presupposto d'imposta si sia verificato nell'ambito del territorio regionale, ma il cui ammontare sia versato da soggetti passivi o sostituti d'imposta con domicilio fiscale posto fuori dal territorio regionale. Tale nota aveva fatto seguito alla rivendicazione, da parte della Regione siciliana, del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge n. 1216 del 1961; dell'imposta sul valore aggiunto versata dai depositi periferici di vendita dei generi di monopolio ubicati in Sicilia; dell'imposta sugli interessi, premi ed altri frutti e proventi; delle ritenute d'acconto operate dalle amministrazioni dello Stato o da altri enti pubblici con sede centrale fuori dal territorio regionale su stipendi e altri emolumenti corrisposti in favore di dipendenti o di altri soggetti che abbiano stabilmente espletato la propria attività lavorativa nel territorio della Regione.

Stando alla ricorrente, il principio secondo cui spettano alla Regione siciliana tutti i tributi erariali il cui presupposto d'imposta si sia verificato nell'ambito della stessa Regione si desumerebbe dagli artt. 36 e 37 dello Statuto regionale e dagli artt. 2, 4 e 7 del d.P.R. n. 1074 del 1965 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria). In particolare, l'art. 4 delle norme di attuazione statutaria prevede che tra le entrate spettanti alla Regioni debbano essere ricomprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della Regione. Secondo l'opinione della ricorrente, esso dovrebbe interpretato nel senso che spettino alla Regione i tributi erariali il cui presupposto d'imposta si matura nel territorio siciliano. Criterio generale di riparto del gettito dei tributi erariali tra Stato e Regione sarebbe, perciò, il luogo della realizzazione del presupposto, e cioè della manifestazione della capacità contributiva del soggetto passivo d'imposta.

La Corte ha svolto invece un'interpretazione sistematica degli artt. 2 e 4 delle norme di attuazione statutaria. Criterio di riparto del gettito è perciò, secondo la Corte, il luogo della riscossione (spettano alla Regione «tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate»). Le «fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale» menzionate all'art. 4 devono perciò essere intese come fattispecie di riscossione del tributo. «Da quanto sopra risulta che la *ratio* dell'art. 4 non è quella di fissare un

criterio di riparto dei tributi tra Stato e Regione basato sul luogo di riscossione previsto dall'art 2 delle norme di attuazione statutaria. È solo quella di tenere ferma la spettanza alla Regione di tributi "affluiti" ad uffici finanziari situati fuori dalla Sicilia, in quelle specifiche ipotesi in cui tale afflusso sia stato dirottato da uffici finanziari situati nella Regione ad uffici situati all'esterno di essa; e ciò non per il mutamento della disciplina delle modalità di pagamento del singolo tributo, bensì solo per contingenti esigenze "amministrative" (contabili o di organizzazione interna) degli uffici finanziari». La scelta, ad opera del legislatore di attuazione statutaria, del criterio del luogo di riscossione – a preferenza di un differente criterio imperniato sul luogo di realizzazione del presupposto d'imposta – risponde inoltre a ragioni di semplicità e praticità.

La Corte si è discostata dall'orientamento espresso nelle sentenze n. 306 del 2004 e n. 138 del 1999 cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, rispettivamente, p. 301 e 304 ss) – in cui si valorizza il dato della realizzazione del presupposto d'imposta – per riaffermare i principi delle norme di attuazione statutaria del 1965, così come interpretati nelle sentenze n. 71 e n. 81 del 1973 (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 299 ss)

Da tali premesse interpretative, secondo la Corte, discende la conseguenza che il gettito dei tributi rivendicati dalla Regione siciliana è di spettanza statale, «trattandosi di tributi riscossi fuori dalla Regione Siciliana e non riservati alla Regione stessa da alcuna norma statutaria o di attuazione statutaria». Per quanto riguarda l'IVA concernente i generi di monopolio, invece, il relativo gettito deve ritenersi riservato allo Stato, indipendentemente dal luogo della riscossione, in forza dell'art. 36, comma 2, dello Statuto.

Con la sentenza n. **342/2010** la Corte ha rigettato in via interpretativa una questione di legittimità dell'art. 2, comma 230, della legge n. 191 del 2009 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2010), sollevata dalla Regione siciliana in riferimento agli artt. 36 e 37 del proprio Statuto e all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria). In virtù dell'ultima disposizione evocata, spettano infatti alla Regione siciliana «tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Stando alla disposizione impugnata, le maggiori entrate tributarie, derivanti dall'imposta sostitutiva pagata per accedere al meccanismo di calcolo delle plusvalenze e delle minusvalenze sulla base del valore determinato tramite perizia giurata di stima (artt. 5 e 7 della legge n. 448 del

2001), affluiscono al fondo (statale) di cui all'art. 1, comma 250, della stessa legge n. 191 del 2009.

Ad avviso della ricorrente, tale previsione avrebbe violato i principi in tema di finanza regionale contenuti nello Statuto speciale e nelle relative norme di attuazione, in base ai quali, oltre alle entrate tributarie deliberate dalla Regione stessa, sono di spettanza regionale, salve talune eccezioni, anche le entrate erariali, dirette ed indirette, comunque denominate, riscosse nell'ambito del suo territorio.

L'art. 79, comma 2, della legge n. 448 del 2001 contiene una clausola di salvaguardia per cui le disposizioni di quella legge sono applicabili alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome compatibilmente con i rispettivi statuti. In proposito la Corte ha ritenuto che non vi è dubbio che l'applicazione di siffatta clausola di salvaguardia esclude che, per ciò che concerne la Regione siciliana, il gettito della imposta sostitutiva prevista dalle due norme di legge sopra richiamate, se riscosso nell'ambito della Regione, possa avere altra destinazione che non la Regione stessa. Infatti condizione imprescindibile (trascurando quelle ulteriori derogatorie) acciocché, operando la disciplina d'eccezione contenuta nell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, un'entrata tributaria erariale, seppur riscossa in Sicilia, affluisca alle casse dello Stato (e non a quelle della Regione) è che si tratti di una nuova entrata tributaria, per tale dovendosi necessariamente intendere una entrata aggiuntiva che non venga anticipatamente a sostituire quelle già in precedenza previste siccome spettanti alla Regione (così anche le sentenze n. 198 del 1999 e n. 49 del 1972). Tale non è, secondo la Corte, il caso dell'imposta sostitutiva in questione, poiché essa incide, comportandone una diminuzione, sull'ammontare delle imposte che si potrebbero riscuotere, in ragione delle maggiori plusvalenze realizzate, ove non si facesse ricorso al metodo della perizia giurata. La Corte ha concluso che è dunque scorretto interpretare la disposizione impugnata, come pure la ricorrente ha fatto, nel senso che le entrate da essa disciplinate non debbano affluire alle finanze della Regione siciliana.

7.1.5. Recupero dei crediti di imposta.

Con la sentenza n. **152/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 6, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (convertito, con modificazioni, nella legge 22 maggio 2010, n. 73), nella parte in cui stabilisce che le entrate derivanti dal recupero dei crediti d'imposta «sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario», anche con riferimento a crediti d'imposta inerenti a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio della Regione siciliana.

Secondo la Corte, il credito di imposta, stabilito dal legislatore statale in relazione a propri tributi, rientra fra le agevolazioni fiscali ed è effettuato attraverso la compensazione dello stesso con

altre somme dovute a titolo di imposte, tasse, tributi o contributi erariali, in linea con quanto stabilito dall'art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241. La sua previsione in ordine a tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale incide anche sulla Regione siciliana, in base al principio stabilito dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, secondo il quale spettano alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate. La Regione, infatti, proprio in base al richiamato principio, deve sopportare il costo del credito d'imposta, sia pure limitatamente all'importo di cui godono i contribuenti residenti nel suo territorio. In tale caso, ove si tratti di crediti d'imposta illegittimamente impiegati, di cui la norma in esame intende agevolare il recupero, è alla Regione siciliana - alla quale l'Agenzia delle entrate deve trasmettere i dati inerenti ai crediti d'imposta relativi a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi sul territorio regionale - che spetta, non solo provvedere al detto recupero, ma anche acquisire il gettito da esso derivante, posto che tale gettito, lungi dal costituire frutto di una nuova entrata tributaria erariale, non è altro che l'equivalente del gettito del tributo previsto (al di fuori dei casi nei quali è concesso il credito d'imposta), che compete alla Regione sulla base e nei limiti dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965.

7.1.6. Entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio regionale siciliano.

Con la stessa sentenza n. **152/2011**, la Corte ha invece ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2- *octies* , che reca la disciplina delle modalità di attuazione della disposta riserva all'erario statale del maggior gettito derivante dalla definizione agevolata delle controversie di cui ai commi da 2- *septies* a 2- *decies* del medesimo art. 2.

La Corte ha ritenuto che l'attuazione del principio di leale collaborazione è richiesta dalle norme statutarie e di attuazione, in quei casi nei quali vengano dal legislatore statale individuate «nuove entrate tributarie» alle quali sia apposta la «clausola di riserva all'erario» e risulti, tuttavia, complessa la determinazione in concreto del gettito derivante dalle nuove norme, anche con riferimento alla distinzione fra gettito derivante dalle «nuove entrate tributarie» e gettito derivante dalle «vecchie» entrate tributarie riscosse sul territorio regionale.

Orbene, nella specie, il gettito delle entrate derivanti dalla eventuale definizione agevolata delle richiamate controversie è del tutto svincolato dal presupposto della riscossione, nel territorio regionale, di un tributo erariale. Posto, quindi, che non si tratta di entrate tributarie, né nuove, né preesistenti, non sussiste la pretesa violazione dell'art. 2 delle norme di attuazione statutaria di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965, in quanto quest'ultimo attiene esclusivamente alle «entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio regionale siciliano, dirette o indirette, comunque denominate».

7.2. Regione Trentino Alto-Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

7.2.1. In tema di contabilità speciali.

Per quanto attiene alla Regione Trentino Alto-Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 325 ss), con la sentenza n. **334/2009** la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, nella parte in cui esso si applica alle Province autonome di Trento e Bolzano.

La Provincia autonoma di Trento lamentava il contrasto della norma censurata, secondo la quale «le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato devono essere versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato», rispetto a quanto previsto dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992, che invece prevede l'accredito delle entrate spettanti alla Provincia «ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale a favore degli enti suddetti».

La Corte ha rilevato che le contabilità speciali infruttifere intestate alle Province autonome presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, di cui alla norma censurata, sono diverse da quelle relative ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale, di cui all'evocato parametro. Secondo la Corte si trattava dunque di una riorganizzazione della tesoreria unica statale che determinava pur sempre un diverso assetto normativo e, pertanto, avrebbe potuto essere legittimamente realizzata, quanto al Trentino-Alto Adige, solo previa modifica della citata disposizione di attuazione statutaria.

L'efficacia della dichiarazione di illegittimità costituzionale, essendo basata sulla violazione del sistema statutario del Trentino-Alto Adige, è stata estesa anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

7.2.2. Contenimento della spesa sanitaria provinciale.

Con la sentenza n. **341/2009**, la Corte ha poi dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 14, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano, il quale prevede la rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 dell'importo dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi,

e compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici. La Corte constata il difetto di legittimazione dello Stato a dettare norme di coordinamento finanziario, in quanto finalizzate al contenimento di spesa sanitaria provinciale interamente sostenuta dalla Provincia, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato.

7.2.3. Attuazione del federalismo fiscale: istituzione, presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di un «tavolo di confronto» tra il Governo e ciascuna Regione speciale o Provincia autonoma.

Nella sentenza n. **133/2010** la Corte ha accolto il ricorso promosso dalla Provincia autonoma di Trento avverso gli artt. 9-bis, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009.

Le disposizioni impugnate prevedevano che in funzione di anticipazione dell'attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale, secondo quanto previsto dalla legge n. 42 del 2009, e allo scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni e acquisito il parere del «tavolo di confronto» bilaterale tra il Governo e ciascun ente ad autonomia differenziata (di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009), fossero fissati i criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compatibilmente con i loro Statuti speciali di autonomia, ivi compresi quelli alla compartecipazione ai tributi erariali statali, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a trecento milioni di euro annui. Contestualmente, si istituiva un fondo con dotazione di ottocento milioni di euro destinato ad interventi relativi al settore sanitario e si disponeva che in sede di stipula del Patto per la salute fosse determinata la quota che le Regioni speciali e le Province autonome riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Per quanto riguarda il ricorso promosso dalla Provincia autonoma di Trento, la Corte ha ritenuto che i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome sono disciplinati nel Titolo VI dello Statuto speciale (artt. 69-86). L'art. 104, comma 1, dello Statuto stabilisce che tali disposizioni possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e della Provincia autonoma, «fermo quanto disposto dall'art. 103». Quest'ultimo per le modifiche statutarie prescrive il procedimento previsto per le leggi costituzionali. L'art. 104 prevede dunque una deroga a tale procedimento aggravato. Orbene,

l'art. 9-bis, comma 5, è stato dichiarato illegittimo nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e Bolzano (cfr. sentenze n. 341 e n. 334 del 2009) poiché prescrive un procedimento di revisione degli ordinamenti finanziari provinciali difforme da quello previsto nello Statuto.

Parimenti illegittimo, nella parte in cui si applica alle ricorrenti e alla Provincia autonoma di Bolzano, è stato ritenuto l'art. 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009. Prevedendo che le economie di spesa farmaceutica siano riversate dalle Regioni speciali e dalle Province autonome all'entrata del bilancio dello Stato, per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, tale disposizione incide in modo unilaterale sulla loro autonomia finanziaria, ponendosi in contrasto coi precetti statutari sopra ricordati. «La specialità dell'autonomia finanziaria delle [...] ricorrenti sarebbe vanificata se fosse possibile variare l'assetto dei rapporti finanziari con lo Stato con una semplice legge ordinaria, in assenza di un accordo bilaterale che la preceda. Né vale richiamare la potestà legislativa statale sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), Cost., giacché la finalità del fondo alimentato dalle risorse di cui sopra è indicata in modo generico [...] e non si procede pertanto alla fissazione di alcun livello di singole prestazioni». Inoltre, poiché sia la Regione Valle d'Aosta, sia la Provincia autonoma di Trento non gravano, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito dei rispettivi territori, sul bilancio dello Stato (artt. 34, comma 3, e 36 della legge n. 724 del 1994), quest'ultimo non ha titolo per pretendere il versamento sul proprio bilancio delle somme risparmiate dalla spesa farmaceutica, che di quella sanitaria fa parte (sentenza n. 341 del 2009).

7.2.4 Art. 78 dello Statuto speciale della Regione.

Con la sentenza n. **182/2010** la Corte ha rigettato una questione di legittimità dell'art. 13-bis, comma 8, del d.l. n. 78 del 2009 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini) – convertito con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 – promosso dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento all'art. 75, comma 1, lett. g), dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e agli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, del d.lgs. n. 268/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale). La disposizione impugnata prevede che le maggiori entrate derivanti dall'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato affluiscano ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti, in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013.

Secondo la Provincia ricorrente, la disposizione impugnata deve essere interpretata nel senso che essa riserva integralmente al bilancio statale un'entrata tributaria erariale destinata, invece, alla

Provincia stessa, con ciò configurando una lesione del suo regime finanziario, così come disciplinato dallo Statuto speciale e dalle relative norme di attuazione. Ad avviso della ricorrente, infatti, non sussiste la condizione prevista dall'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992, per cui il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge – per finalità diverse tanto dal raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, quanto dalla copertura di spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla Regione – alla copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrino nelle materie di competenza della Regione o delle Province autonome, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile.

La Corte ha ritenuto infondata la questione poiché: a) la riserva allo Stato delle entrate legate all'imposta straordinaria di cui all'art. 13-*bis* del d.l. n. 78 del 2009 è giustificata da finalità diverse sia dal puro e semplice raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, sia dalla copertura di spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla Regione. Essa è infatti destinata, in modo ben più analitico, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti; b) il gettito è destinato alla copertura di nuove, specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nella competenza regionale o provinciale. Stando al DPEF per gli anni 2010-2013, le spese alla cui copertura le entrate in discussione fanno riferimento sono strettamente connesse all'insorgenza di una contingente crisi economica. Per quanto riguarda il requisito della specificità, esse si risolvono nel finanziamento di misure specificamente individuate dallo stesso DPEF. Infine, esse attengono all'assetto economico nazionale nel suo complesso e non possono essere ricondotte a competenze legislative regionali o provinciali; c) il gettito è temporalmente delimitato, contabilizzato distintamente nel bilancio statale e perciò quantificabile. Sul punto la disposizione impugnata prevede che le entrate legate all'imposta straordinaria affluiscono ad una contabilità speciale.

In conclusione la Corte ha ritenuto che la disposizione impugnata soddisfacesse i requisiti prescritti dalle norme di attuazione dello statuto speciale.

7.2.5. Patrimonio delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Con la sentenza n. **112/2011**, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22 nella parte in cui non prevede che la disposizione relativa all'appartenenza delle risorse geotermiche ad alta entalpia al patrimonio indisponibile dello Stato non si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano. Infatti, ha affermato la Corte, poiché la Provincia di Bolzano è titolare di una competenza legislativa primaria

in materia di miniere e quindi di risorse geotermiche, e poiché le disposizioni dello statuto speciale concernono soltanto l'aspetto patrimoniale di tali risorse e non quello ambientale, ne consegue che la Provincia è tenuta ad osservare le norme concernenti le risorse geotermiche in quanto costituenti riforme economico-sociali per gli aspetti inerenti la gestione ed utilizzazione di tali risorse, mentre mantiene tutti i diritti per quanto concerne gli aspetti economici, di tal che spettano alla Provincia i canoni relativi ai permessi di ricerca ed alle concessioni delle risorse geotermiche. La conclusione appena enunciata è stata estesa dalla Corte anche alla Provincia autonoma di Trento, in base alla giurisprudenza della Corte, secondo cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma statale, a seguito del ricorso di una Provincia autonoma, qualora sia basata sulla violazione del sistema statutario della Regione Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche all'altra.

7.2.6. Sistema tributario della Provincia Autonoma di Trento.

Con la sentenza n. **323/2011**, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2010, n. 27 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Provincia autonoma di Trento – legge finanziaria provinciale 2011), promossa in riferimento agli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in quanto la detrazione dell'IRAP prevista dalla disposizione provinciale impugnata è consentita dal comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

La Corte ha osservato che il suddetto comma – aggiunto, a far data dal 1° gennaio 2010, dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 – stabilisce che: «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». Tale disposizione statutaria va interpretata – come già evidenziato con la sentenza n. 357 del 2010 – nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alle Province, queste, ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle esenzioni, sulle detrazioni o sulle deduzioni («ne prevede la possibilità»), possono liberamente («in ogni caso») compiere una qualsiasi di tali manovre, purché essa non abbia l'effetto economico di superare il limite delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale.

Sicché, la Corte non ha condiviso la tesi del ricorrente secondo cui, in base allo statuto di autonomia, le Province potrebbero adottare solo la specifica modifica del tributo erariale espressamente consentita dalla legge statale. Il suddetto parametro statutario, attribuendo alle

Province ampia libertà di manovra, le autorizza, infatti, ad introdurre modifiche anche diverse da quelle indicate dalla legge dello Stato e, quindi, ad influire sul gettito del tributo erariale ad esse destinato, alla sola condizione che le modifiche apportate non determinino una pressione tributaria maggiore di quella derivante dall'applicazione dell'aliquota massima consentita. Ne consegue che, entro tali limiti, le Province potranno prevedere esenzioni o detrazioni anche nell'ipotesi in cui la legge statale consenta solo la variazione dell'aliquota.

Orbene, ha proseguito la Corte, nella specie, il denunciato art. 27, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 27 del 2010 rispetta tutte le condizioni ed i limiti previsti dal citato art. 73, comma 1-bis – come sopra interpretato in base alla richiamata giurisprudenza di questa Corte – affinché le Province possano modificare la disciplina del tributo erariale. Esso, infatti, nell'introdurre una detrazione dell'IRAP: a) ha ad oggetto un tributo erariale il cui gettito, salve le disposizioni transitorie di cui all'art. 26 del d.lgs. n. 446 del 1997, è interamente devoluto alle Province autonome, ai sensi degli artt. 15 e 24, comma 2, del medesimo decreto legislativo; b) trae fondamento da norme statali (commi 1 e 3 dell'art. 16 del d.lgs. n. 446 del 1997), le quali consentono a dette Province di variare sia l'aliquota base, sia – per effetto delle modifiche apportate dall'art. 23, comma 5, lettera b, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 – le aliquote speciali previste dal comma 1-bis dello stesso art. 16; c) comporta necessariamente una diminuzione del gettito del tributo e, quindi, rispetta i «limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». La Corte ha concluso ritenendo che la detrazione dell'IRAP prevista dalla disposizione censurata, pur non essendo espressamente autorizzata dal d.lgs. n. 446 del 1997, è, perciò, consentita dal richiamato parametro statutario dell'art. 73, comma 1-bis, del d.P.R. n. 670 del 1972.

7.3. Regione Valle d'Aosta.

Con la sentenza n. **341/2009**, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui si applica all'Università della Valle d'Aosta, nel senso di imporre anche all'Università della Valle d'Aosta l'obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dall'applicazione delle misure di contenimento della spesa previste dal medesimo art. 61.

Tenuto infatti conto che, in base al d.lgs. n. 282 del 2000, la Regione autonoma Valle d'Aosta emana norme legislative in materia di finanziamento dell'Università della Valle d'Aosta, la disposizione censurata dispone unilateralmente, e senza alcuna forma di coinvolgimento della

Regione Valle d'Aosta, l'acquisizione al bilancio statale di somme provenienti dall'applicazione di misure di contenimento che si riferiscono a voci di spesa che sono finanziate anche con risorse poste a carico del bilancio regionale. In tal modo, ha ritenuto la Corte, la norma impugnata, da un lato, viola il principio di leale collaborazione, e, dall'altro lato, lede la potestà legislativa in materia di finanziamento dell'ateneo che è attribuita alla Regione Valle d'Aosta da un decreto di attuazione dello Statuto, cui la costante giurisprudenza di questa Corte riconosce forza prevalente su quella delle leggi ordinarie.

Con la sentenza n. **133/2010** la Corte ha accolto il ricorso promosso dalla Regione Valle d'Aosta avverso gli artt. *9-bis*, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009.

Le disposizioni impugnate prevedevano che in funzione di anticipazione dell'attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale, secondo quanto previsto dalla legge n. 42 del 2009, e allo scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni e acquisito il parere del «tavolo di confronto» bilaterale tra il Governo e ciascun ente ad autonomia differenziata (di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009), fossero fissati i criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compatibilmente con i loro Statuti speciali di autonomia, ivi compresi quelli alla compartecipazione ai tributi erariali statali, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a trecento milioni di euro annui. Contestualmente, si istituiva un fondo con dotazione di ottocento milioni di euro destinato ad interventi relativi al settore sanitario e si disponeva che in sede di stipula del Patto per la salute fosse determinata la quota che le Regioni speciali e le Province autonome riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

L'art. *9-bis*, comma 5, del d.l. n. 78 del 2009 è stato ritenuto illegittimo nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta poiché contrasta con gli artt. *48-bis* e 50, comma 5, dello Statuto speciale della Valle d'Aosta. Viene inoltre il rilievo il d.lgs. n. 320 del 1994 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), il cui art. 1 stabilisce che le modifiche dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto all'art. *48-bis* dello Statuto, prescritto per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, e quindi a seguito dei lavori della commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle. La norma censurata risulta dunque illegittima – nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta – in quanto modifica l'ordinamento finanziario regionale senza

osservare il procedimento di approvazione delle norme di attuazione dello Statuto, imposto dall'art. 48-*bis* dello Statuto stesso. La clausola di salvaguardia prevista nella norma censurata – «compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome» – non ne esclude l'illegittimità poiché entra in contraddizione col suo contenuto precettivo. Risulta insufficiente anche la previsione dei pareri della Conferenza Stato-Regioni e del «tavolo di confronto» di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009, che non può validamente sostituire il procedimento previsto dallo Statuto valdostano e dalle relative norme di attuazione.

7.4. Regione Friuli Venezia-Giulia.

Per quanto riguarda la Regione Friuli Venezia-Giulia (cfr. Corte cost., Servizio studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 347), vanno segnalate le sentenze nn. 74 e 209/2009.

Con la sentenza n. **74/2009**, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 48 e 49 dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia come integrati dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 137 del 2007, che ne costituisce attuazione – dell'art. 2, comma 5, primo periodo, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

La disposizione censurata, prevedendo che, «in sede di prima applicazione, i maggiori introiti a favore del bilancio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'applicazione del comma 4 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137, non possono superare, per gli anni 2008 e 2009, rispettivamente gli importi di 20 milioni di euro e di 30 milioni di euro», poneva un limite all'ammontare annuo statutariamente spettante alla Regione delle ritenute sui redditi da pensione percepiti dai soggetti passivi residenti nella medesima Regione, ancorché riscosse fuori del territorio regionale. Con ciò la disposizione viene ritenuta lesiva del combinato disposto degli evocati parametri, il quale invece, nell'ambito dei sei decimi del gettito dell'IRPEF, non pone alcun limite a detto ammontare.

In via consequenziale, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-*ter*, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, e dell'art. 41, comma 11, primo periodo, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, in quanto tali disposizioni - che costituiscono *ius superveniens* -, applicando anche agli anni 2010 e 2011 il limite di 30 milioni di euro nell'erogazione a favore della Regione, introducono una disciplina analoga a quella del censurato primo periodo dell'art. 2, comma 5, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Con la sentenza n. **209/2009** – con il quale è stato deciso il conflitto di attribuzione nei

confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione agli artt. 4, comma 3, 6, 7, 8, comma 1, 9 e 10 del decreto del Ministro delle infrastrutture 26 marzo 2008 (Programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile), per violazione: *a)* degli artt. 8, numeri 5), 10) e 25), 16, 80, 81, secondo comma, e del Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; *b)* del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 469; *c)* del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; *d)* dell'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526; *e)* degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266; *f)* dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge 30 novembre 1989, n. 386; *g)* degli artt. 12 e 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 – la Corte ha ritenuto, con riferimento all'art. 4, comma 3, del Ministro delle infrastrutture 26 marzo 2008 – il quale fissa nel quattordici per cento la quota di cofinanziamento comunale in relazione a ciascuna proposta di intervento in materia di edilizia agevolata –, che mentre la quota di cofinanziamento gravante sulle Regioni e sulle Province autonome, pari al trenta per cento delle risorse statali destinate allo scopo, risponde all'esigenza di assicurare un livello uniforme di partecipazione di queste alla realizzazione del programma nazionale di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile, la fissazione in dettaglio della quota di cofinanziamento gravante sui Comuni compresi nel territorio della Provincia ricorrente incide sulla sfera di autodeterminazione di quest'ultima nei suoi rapporti con gli enti locali, restringendo in modo indebito sia i margini della programmazione, su scala provinciale, degli interventi in questo campo, sia la competenza della stessa Provincia in materia di finanza locale, stabilita dall'art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992, che costituisce norma di attuazione dello Statuto speciale.

Secondo la Corte, non è in contestazione il potere dello Stato di fissare la quota di cofinanziamento spettante alla Provincia autonoma, né che i Comuni siano anch'essi responsabilizzati mediante la partecipazione finanziaria al programma di edilizia agevolata, secondo un principio generale valido per tutto il territorio nazionale, ma ciò che esorbita dalla competenza dello Stato è soltanto la determinazione quantitativa della quota di cofinanziamento.

7.5. Regione Sardegna.

È il caso di segnalare, innanzitutto, che con la sentenza n. **216/2010** la Corte ha risolto, accogliendola, la questione di legittimità dell'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 6 del 2004 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), come sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge regionale n. 2 del 2007 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007). La disposizione censurata istituiva e disciplinava l'imposta regionale su aeromobili e unità da diporto, applicabile a soggetti aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale.

Va ricordato che con la sentenza n. 102 e l'ordinanza n. 103/2008 (cfr. Corte cost., Servizio

studi, *La finanza pubblica nella giurisprudenza costituzionale*, STU 198/1, p. 349) la Corte aveva, rispettivamente, sospeso il procedimento e sollevato questione pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'art. 267 TFUE (ex art. 234 TCE), con riguardo alla compatibilità della disposizione impugnata con gli artt. 49 e 87 TCE (attuali artt. 56 e 107 TFUE). Con la sentenza 17 novembre 2009, C-169/08, la Corte di giustizia ha rilevato l'incompatibilità dell'art. 4 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2006 con l'art. 49 TCE (attuale art. 56 TFUE). Dall'interpretazione della normativa europea fornita dalla Corte di giustizia con tale pronuncia ne è conseguita la declaratoria di illegittimità della disposizione censurata.