

## **Sentenza: 27 febbraio 2013, n. 36**

**Materia:** Bilancio e contabilità pubblica – Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni

**Limiti violati:** artt. 3 e 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) e *m*), e terzo comma, della Costituzione; art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e, come norma interposta, art. 6, comma 12, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** artt. 2, comma 3, 3, commi 4, 6 e 7, e 4, comma 48, della legge della Regione 15 marzo 2012, n. 6 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2012)

**Esito:** Illegittimità costituzionale degli artt. 3, comma 7, e 4, comma 48, della legge della Regione autonoma della Sardegna 15 marzo 2012, n. 6 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2012), nonché dell'art. 1, comma 8, lettera *d*), della legge della Regione autonoma della Sardegna 5 dicembre 1995, n. 35 (Alienazione dei beni patrimoniali), quale sostituito dall'art. 3, comma 4, della legge reg. Sardegna n. 6 del 2012;  
Infondatezza delle altre questioni

**Estensore nota:** Paola Garro

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, comma 3, 3, commi 4, 6 e 7, e 4, comma 48, della legge della Regione Sardegna 15 marzo 2012, n. 6 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2012), per violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) e *m*), e terzo comma, della Costituzione, dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), degli artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e, come norma interposta, dell'art. 6, comma 12, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

L'art. 2, comma 3, della legge censurata interviene in materia di fondo sanitario regionale e di fondo per la non autosufficienza autorizzando l'assessore competente in materia di bilancio a integrare il fondo per la non autosufficienza, prelevando risorse fino 10 milioni di euro dal fondo sanitario regionale. Tale disposizione, secondo il ricorrente, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., in quanto inciderebbe sulla competenza esclusiva statale in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Per la Corte la censura è infondata innanzitutto perché il titolo di legittimazione dell'intervento statale riferito alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni è invocabile in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione; prestazioni che, nel caso in esame, il ricorrente non ha individuato. Inoltre, non vi è un rapporto automatico tra ammontare del fondo sanitario regionale e rispetto dei livelli essenziali di assistenza: il soddisfacimento di tali

livelli non dipende, invero, solo dallo stanziamento di risorse, ma anche dalla loro allocazione e utilizzazione. Infine, la disposizione impugnata, prevedendo che parte dei finanziamenti provenienti dal fondo sanitario siano destinati al fondo per la non autosufficienza, non determina una lesione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma, al contrario, è funzionale alla loro attuazione.

La Corte ha accolto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, della legge regionale n. 6 del 2012, che prevede il ricorso a trattativa diretta nel caso di immobili che siano stati sdemanializzati e che siano detenuti da privati cittadini i quali abbiano presentato istanza di sdemanializzazione, perché viola il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., e l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva allo Stato la tutela della concorrenza. Infatti, premesso che le norme poste a tutela della concorrenza vincolano anche le regioni speciali, salvo che contrastino con specifiche previsioni statutarie – circostanza, questa, non rinvenuta nel caso di specie – i giudici osservano che i beni oggetto della disposizione impugnata, essendo sdemanializzati, sono commerciabili ed alienabili. La norma censurata, prevedendo la trattativa diretta a beneficio di coloro che detengono il bene, attribuisce ai medesimi soggetti un privilegio irragionevole su beni che, pur dichiarati dalla norma regionale “non suscettibili di diversa utilizzazione produttiva”, possono comunque costituire oggetto di un mercato competitivo. La trattativa diretta restringe la concorrenza sul mercato dei suddetti beni ed attribuisce ai soggetti detentori un trattamento privilegiato rispetto alla generalità dei potenziali acquirenti del bene. Infatti, i giudici ritengono che il soggetto detentore del bene che abbia presentato istanza di sdemanializzazione non sia portatore di un interesse qualificato meritevole di una tutela rafforzata che giustifichi un trattamento privilegiato rispetto ai potenziali acquirenti, diversamente dal soggetto locatario dell'immobile adibito ad uso abitativo, stante la rilevanza costituzionale del diritto all'abitazione. Quest'ultima ipotesi è appositamente disciplinata da altra disposizione regionale ( non impugnata) la quale prevede che “l'amministrazione [...] prima di avviare ogni altra procedura di dismissione propone la cessione del diritto di proprietà al detentore del bene per l'esercizio della prelazione”.

L'art. 3, comma 6, della legge regionale impugnata prevede che, a partire dal 2012, la spesa annua per le missioni non possa essere superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Tale disposizione, secondo il ricorrente, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto in contrasto con l'art. 6, comma 12, del decreto-legge n. 78 del 2010, che prevede una riduzione del 50 per cento di dette spese.

Per la Consulta la questione non è fondata perché l'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 detta puntuali misure di riduzione parziale o totale di singole voci di spesa, ma ciò non esclude che da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa. L'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 può considerarsi espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica “*nel senso di limite globale, complessivo, al punto che ciascuna Regione deve ritenersi libera di darvi attuazione, nelle varie leggi di spesa, relativamente ai diversi comparti, in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale*” (sentenza n. 211 del 2012). I giudici riconoscono che a tale principio, così interpretato, la Regione autonoma della Sardegna si è uniformata prevedendo che «[a] fine di partecipare agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, la Giunta regionale, sulla base delle spese risultanti dal rendiconto per l'anno 2011, determina con propria deliberazione, l'ammontare complessivo della riduzione delle proprie spese di funzionamento» indicate dall'articolo 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 e che tale ammontare è assicurato dalla Giunta regionale «anche mediante una modulazione delle percentuali di risparmio in misura diversa» rispetto a quanto disposto dal medesimo articolo 6.

Per la Corte sono, infine, illegittimi l'art. 3, comma 7, che consente di autorizzare il personale regionale all'uso del mezzo proprio per lo svolgimento delle missioni, e l'art. 4, comma 48, in materia di lavori pubblici.

Con riferimento alla norma che riguarda l'uso del mezzo privato per le missioni dei dipendenti regionali, i giudici ricordano che il trattamento economico dei dipendenti pubblici, il cui rapporto di

impiego sia stato privatizzato e disciplinato dalla contrattazione collettiva secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile. A tale ambito materiale va ricondotta la disposizione in esame che, autorizzando il personale della Regione all'uso del mezzo proprio per lo svolgimento di missioni, afferisce ad uno specifico profilo del trattamento economico del dipendente pubblico regionale.

Con riferimento alla disposizione in materia di lavori pubblici, i giudici ricordano che spetta alla Regione la competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse regionale ma che tale tipo di competenza deve essere esercitata «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali [...], nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 3 dello Statuto speciale di autonomia). Per costante giurisprudenza costituzionale, le disposizioni del Codice degli appalti contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 per la parte in cui sono correlate all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ed alla materia "tutela della concorrenza", vanno ascritte, per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea che costituiscono, pertanto, un limite invalicabile alla potestà legislativa primaria della Regione. La disposizione in esame, invece, discostandosi da quanto previsto dal d.lgs. n. 163 del 2006 circa i requisiti di qualificazione delle imprese, non rispetta i limiti posti dallo Statuto speciale all'esercizio della competenza legislativa primaria della Regione autonoma ed è pertanto illegittima.