

**Sentenza** :16 giugno 2016, n.144

**Materia**: coordinamento della finanza pubblica

**Giudizio**: giudizio di legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati**: artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119, della Costituzione; principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost

**Ricorrente**: Regione Veneto

**Oggetto**: art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015)

**Esito**: non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015)

**Estensore**: Francesca Casalotti

**Sintesi**:

La Regione Veneto ha impugnato i commi 611 e 612 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), che disciplinano criteri e modalità del processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, tra gli altri, dalle Regioni. Secondo la ricorrente tali disposizioni, pur finalizzate alla razionalizzazione del fenomeno di abnorme proliferazione delle società partecipate, si porrebbero in concreto in contrasto con gli artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119, della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost. I motivi di tali censure risiedono nel fatto che le disposizioni richiamate non prevederebbero alcuna differenziata considerazione dei processi già avviati da alcune società regionali, come invece richiederebbero i principi di differenziazione e adeguatezza di cui all'art. 118 Cost., e nessun coinvolgimento delle Regioni nella definizione del processo di razionalizzazione, in violazione quindi del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.). Pertanto la disciplina dettata dal legislatore statale sarebbe lesiva della materia di competenza residuale regionale “organizzazione e funzionamento della Regione”, riconducibile al quarto comma dell'art. 117 della Costituzione.

In particolare, il comma 611 dell'art. 1 prevede che «le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali [...], a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015». Tale processo, per espressa previsione normativa, deve tenere conto «anche» dei seguenti criteri: «a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione; b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei

dipendenti; c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni; d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica; e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni». Ciò al fine espresso di «assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato».

Per raggiungere l'obiettivo di razionalizzazione, il successivo comma 612 dispone poi che i presidenti delle regioni, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611 definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire».

Secondo la ricorrente, tale disciplina per il suo carattere puntuale e dettagliato, ma "indifferenziato dei criteri, modalità e tempi del processo di razionalizzazione delle società, non lascerebbe alcun margine di adeguamento alle Regioni. In particolare, la soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori di cui alla lettera b) del comma 611, impedirebbe, irragionevolmente, di «considerare quelle situazioni in cui le società presentano sì tali caratteristiche, ma solo perché dirette alla gestione, per conto della Regione, di consistenti patrimoni, generando utile e non presentando, quindi, alcuno dei profili di inefficienza che potrebbero giustificare la soppressione». Perciò tali disposizioni violerebbero i principi di differenziazione e di adeguatezza di cui all'art. 118 Cost., imponendo, alla regione (in violazione del principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost., e della sua competenza residuale nella materia "organizzazione e funzionamento della Regione"), un ulteriore e generalizzato percorso per l'adozione di piani da parte delle Regioni e per la dismissione delle partecipazioni detenute.

La Corte costituzionale non concorda con le tesi prospettate dalla ricorrente in quanto l'obiettivo che le disposizioni sopra richiamate si prefiggono si basa su un "piano di razionalizzazione", che non emargina, ma coinvolge le stesse Regioni. In particolare la disposizione del comma 611 e quella del comma 612 dell'art. 1 risultano riconducibili alla finalità di razionalizzare e contenere la spesa pubblica – di cui alla materia del «coordinamento della finanza pubblica» ex art. 117, terzo comma, Cost. – recando una disciplina di principio, che lascia ampio margine di manovra all'autonomia regionale.

La Corte poi sottolinea che anche i singoli "criteri" di cui al comma 611 si riferiscono ad ulteriori ambiti di competenza esclusiva dello Stato. In particolare, il criterio sub a) si raccorda alle disposizioni di cui ai commi 27 e 29 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), e risponde alla finalità di evitare abusi del "tipo" societario e/o delle partecipazioni societarie, che, secondo quanto già affermato dalla Corte (sent. n. 148 del 2009) va ricondotta alla materia "tutela della concorrenza", come tale di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e Cost.), e non alla materia dell'organizzazione e del funzionamento della Regione, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Lo stesso è a dirsi per il criterio sub c), poiché la "parcellizzazione" dello strumento (la partecipazione in società) per il perseguimento delle medesime finalità istituzionali della Regione è suscettibile di produrre effetti distorsivi sulla concorrenza.

Identiche considerazioni valgono per il criterio sub d), che - oltre ad avere un corrispondente obiettivo di aggregazione, riferito a società di servizi pubblici locali di rilevanza economica - è volto a conseguire anche un evidente risparmio di spesa, rientrando dunque tra i principi fondamentali della materia «coordinamento della finanza pubblica».

A sua volta, il criterio sub b), prevedendo che la società non può essere composta da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, configura un “modello di società pubblica”, andando a incidere a monte sul modulo organizzativo, e non già sulla scelta, a valle, della Regione su “come” organizzarsi per lo svolgimento dei servizi. Con la conseguenza che tale criterio appare riconducibile alla materia dell’«ordinamento civile», oltre ad esibire, pure essa, uno scopo (ulteriore) di risparmio finanziario.

Da ultimo, il criterio sub e) rientra chiaramente nella materia del «coordinamento della finanza pubblica», nell’ambito della quale si pone come “principio fondamentale”, in quanto lascia spazio alle Regioni in ordine alla scelta delle modalità di conseguimento dell’obiettivo, che si propone, di un risparmio tramite la riduzione dei costi di funzionamento degli organi sociali e delle remunerazioni dei componenti.

Pertanto la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 611 e 612, della l. n. 190/2014.