

Sentenza: n. 175 dell'11 giugno 2014

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Parametri invocati: articoli 117, terzo comma, 119, 5 e 120 (quanto al principio di leale collaborazione) Cost., in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Provincia autonoma di Trento

Oggetto: legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), art. 8, commi 3 e 4, e decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, in legge 14/2012, art. 27, comma 2, con il quale è stato introdotto il comma 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011.

Esito: - questione di legittimità costituzionale non fondata riguardo all'articolo 8, comma 3, della legge n. 183/2011;

- questione di legittimità costituzionale non fondata sull'articolo 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, in legge 24 febbraio 2012, n. 14

- inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 4, della legge n. 183/2011;

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato i commi 3 e 4 dell'articolo 8 (*Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali*) della legge 12 novembre 2011, n. 183 "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012*" e il comma 2-bis, sempre dell'articolo 8, introdotto dall'articolo 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, per violazione degli articoli 117, terzo comma, 119, e 120 (quanto al principio di leale collaborazione) Cost., in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Il denunciato comma 3 dell'articolo 8 della legge n. 183 del 2011 testualmente dispone che «*Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico. A tal fine, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione*», rinviando ad un decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, la definizione delle modalità di attuazione del principio di riduzione del debito da parte dei predetti enti.

Secondo la Corte la questione sollevata non è fondata. In primo luogo, la Consulta esclude che la disposizione censurata non includa le autonomie speciali nell'ambito della sua operatività, come prospettato, in via principale, dalle ricorrenti. La disposizione in questione ha innegabilmente, infatti, una portata, di per sé, assai ampia, facendo riferimento generico agli "enti territoriali", in funzione di una esigenza di "tutela dell'unità economica della Repubblica" nel suo complesso, quale è quella, appunto, della riduzione dell'indebitamento nel quale è testuale la previsione dell'applicabilità, alle autonomie speciali, della disciplina sulla riduzione dell'indebitamento.

Già con la sentenza n. 3 del 2013, la Corte ha affermato che la disposizione di cui al comma 3 dell'articolo 8 della legge n. 183 del 2011 «*deve senz'altro essere qualificata principio di coordinamento della finanza pubblica, vincolante, secondo la giurisprudenza costituzionale (ex plurimis, sentenze n. 229 del 2011, n. 120 del 2008, n. 169 del 2007) anche per le Regioni ad autonomia speciale*», ed ha ribadito che «*lo scopo della riduzione del debito complessivo non può che essere perseguito dal legislatore nazionale attraverso norme capaci d'imporre all'intero sistema delle autonomie, senza eccezioni, e in base a parametri comuni,*

ugualmente non soggetti a deroghe, allo scopo di garantire la confrontabilità dei risultati in termini di risanamento della finanza pubblica». Tali considerazioni portano di per sé ad escludere che possano, nella specie, reputarsi vulnerati i parametri, sia quelli statutari, sia quelli relativi al nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione, evocati dalle ricorrenti.

Anche più di recente la Corte ha ribadito, con la sentenza n. 39 del 2014, che i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica per essere funzionali ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica (sentenze n. 104, n. 79, n. 51, n. 28 del 2013, n. 78 del 2011) e a prevenire squilibri di bilancio (sentenza n. 60 del 2013) sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, in quanto necessari per *«preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli oggi ancor più pregnanti [...] – nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama [...] il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013)».*

Con la conseguenza che dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e cioè nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che da esso derivi una, per quanto parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome, nonché della stessa autonomia di spesa loro spettante (fra le molte, sentenze n. 159 del 2008, n. 169 e n. 162 del 2007, n. 353 e n. 36 del 2004).

Con riguardo, infine, alle più specifiche doglianze formulate dalle ricorrenti in ragione della previsione di lesioni causate dall'emanando decreto ministeriale determinativo delle modalità attuative della riduzione della entità del debito da parte degli enti territoriali, questa Corte ha già avuto occasione di confermare, nella richiamata sentenza n. 3 del 2013, la natura non regolamentare di detto decreto – da assumersi in sede di Conferenza unificata, sentiti, ovviamente, gli enti ad autonomia speciale – precisando che, *«una volta che [tramite questo] il criterio statale diventi operativo, il legislatore regionale dovrà adeguarvisi, al fine di garantire la riduzione del debito in base al debito medio pro-capite, come indicato dall'art. 8 della legge n. 183 del 2011, consentendo in tal modo il monitoraggio e la confrontabilità».*

Il successivo comma 4, anch'esso impugnato, prevede che, nei confronti degli enti che non abbiano adempiuto a quanto previsto dal citato comma 3, si applichino i meccanismi sanzionatori di cui all'art. 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (*Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42*), che pongono limiti di spesa e di assunzione di personale a carico degli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno.

La censura non è ammissibile, poiché la disciplina sanzionatoria cui essa faceva riferimento – e cioè quella di cui all'articolo 7 del d.lgs. n. 149 del 2011 – è stata elisa dalla sentenza della Corte costituzionale n. 219 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato articolo 7, per violazione dell'articolo 76 Cost., con una portata tale da estendere i suoi effetti “nei riguardi di tutte le Regioni a statuto speciale, oltre che nei riguardi delle Province autonome”.

Infine, la Corte esamina la disposizione di cui all'articolo 27, comma 2, del decreto-legge n. 216 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2012, che ha introdotto nel corpo del citato articolo 8 della legge n. 183/2011, un ulteriore comma 2-bis, che recita: *«Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di asssestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».*

La Corte ritiene valido per questa disposizione quanto già argomentato per il comma 3 dell'articolo 8 della legge 183/2011 e allo stesso modo la questione non è fondata. Rileva la Corte che la nuova disposizione *«si innesta nel tessuto della norma che detta una disciplina sul contenimento del debito pubblico degli enti territoriali – peraltro, specificando in senso più favorevole per le autonomie speciali la misura percentuale di indebitamento per l'anno 2011 – così partecipando alla complessiva regolamentazione avente natura di principio di coordinamento della finanza pubblica».*