

Sentenza: 8 febbraio 2023, n. 73

Materia: autonomia finanziaria dei comuni e del principio di correlazione tra funzioni e risorse, autonomia amministrativa e finanziaria riconosciuta agli enti locali dallo statuto regionale della Regione Siciliana

Parametri invocati: articoli 3, 97, primo e secondo comma, 119, primo, quarto, quinto e sesto comma, Cost. e anche all'art. 15, secondo comma, dello statuto della Regione Siciliana

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Rimettente: Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana

Oggetto: articoli 19, comma 2, lettera b), e 16, comma 13, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2012

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, lettera b), della legge della Regione Siciliana 12 gennaio 2012, n. 8 (Costituzione dell'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive), nella parte in cui non subordina il trasferimento ai comuni competenti per territorio, da parte del commissario liquidatore dei consorzi per le aree di sviluppo industriale, delle strade ad uso pubblico e delle relative pertinenze alla attribuzione ai comuni stessi delle risorse necessarie alla gestione e manutenzione delle infrastrutture trasferite;
- la Corte dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera c), secondo periodo, della l.r. Siciliana 8/2012, nella parte in cui non subordina la cessione ai comuni competenti per territorio delle strade progettate, realizzate e gestite dall'IRSAP alla attribuzione ai comuni stessi delle risorse necessarie alla gestione e manutenzione delle infrastrutture trasferite;
- non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale.

Estensore nota: Domenico Ferraro

Sintesi:

Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, con due sentenze non definitive di analogo tenore, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 97, primo e secondo comma, 119, primo, quarto, quinto e sesto comma, Cost., nonché all'art. 15, secondo comma, dello statuto della Regione Siciliana, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 19, comma 2, lettera b), e 16, comma 13, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2012. Le disposizioni impugnate prevedono, da un lato, all'art. 19, comma 2, lettera b), della l.r. Siciliana 8/2012, il trasferimento ai comuni siciliani competenti per territorio delle strade ad uso pubblico e delle relative pertinenze già appartenenti agli ex consorzi per le aree di sviluppo industriale (consorzi ASI); d'altro lato, all'art. 16, comma 13, della l.r. Siciliana 8/2012, l'esclusiva attribuzione all'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive (IRSAP) dei proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione e costruzione, previsti dalle leggi in materia di urbanistica ed edilizia, relativi alla realizzazione di insediamenti produttivi nelle ex aree consortili. Secondo il giudice a quo, all'incremento delle attività necessarie ad assicurare la gestione e la manutenzione delle strade trasferite ai comuni non si accompagnerebbe una corrispondente e proporzionale attribuzione ad essi di mezzi finanziari, con violazione dell'art. 119, primo, quarto, quinto e sesto comma, Cost. e dell'art. 15, secondo comma, dello statuto della Regione Siciliana. Sarebbero violati anche l'art. 97, primo e secondo comma, Cost., a causa dell'inadeguato finanziamento dei servizi di gestione e manutenzione delle strade e della conseguente lesione del principio del buon andamento, e l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità

di trattamento tra i comuni siciliani, obbligati a gestire e mantenere le strade trasferite in proprietà senza un'adeguata attribuzione di risorse finanziarie, e l'IRSAP che, pur non sostenendo le relative spese di gestione e manutenzione della viabilità, percepisce gli oneri di urbanizzazione e costruzione e, ai sensi dell'art. 4 della l.r. Siciliana 8/2012, può beneficiare di eventuali contributi regionali e comunali per lo svolgimento delle proprie attività. Secondo la Corte costituzionale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, lettera b), della l.r. Siciliana 8/2012, in riferimento al primo e quarto comma dell'art. 119 Cost., è fondata. L'attuale assetto normativo è connotato, dunque, da una evidente anomalia, poiché sono indicate esclusivamente le risorse di cui gode l'IRSAP per lo svolgimento delle funzioni di propria competenza e non è stata, invece, individuata alcuna forma di finanziamento a beneficio degli enti comunali, nonostante siano state ad essi trasferite le strade con i connessi compiti, in origine spettanti all'IRSAP, di manutenzione delle infrastrutture stradali. La questione della mancata corrispondenza tra le funzioni attribuite agli enti territoriali e l'assegnazione di risorse adeguate è stata già affrontata dalla Corte costituzionale. Va richiamata, al riguardo, la giurisprudenza costituzionale relativa all'assegnazione da parte dello Stato delle risorse agli enti subentranti nell'esercizio delle funzioni provinciali non fondamentali trasferite. La Corte ha ritenuto non conforme alla Costituzione la mancata previsione legislativa della riassegnazione delle risorse necessarie alle regioni e agli enti locali subentranti nell'esercizio delle predette funzioni. Ha precisato che l'art. 119 Cost. *“impedisce che lo Stato si appropri di quelle risorse, costringendo gli enti subentranti (regioni o enti locali) a rinvenire i fondi necessari nell'ambito del proprio bilancio, adeguato alle funzioni preesistenti. L'omissione del legislatore statale lede l'autonomia di spesa degli enti in questione (art. 119, primo comma, Cost.), perché la necessità di trovare risorse per le nuove funzioni comprime inevitabilmente le scelte di spesa relative alle funzioni preesistenti, e si pone altresì in contrasto con il principio di corrispondenza tra funzioni e risorse, ricavabile dall'art. 119, quarto comma, Costituzione”* e richiama a sostegno la sentenza 137 del 2018. La Corte ha anche chiarito che l'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita agli enti territoriali non comporta una rigida garanzia quantitativa e che le risorse disponibili possono subire modifiche, anche in diminuzione. Tuttavia, simili riduzioni non devono comunque rendere *“difficile, o addirittura impossibile, lo svolgimento delle funzioni attribuite”* (sentenza n. 155 del 2020). L'esigenza di fornire un'adeguata provvista finanziaria risulta, inoltre, particolarmente significativa avuto riguardo alla posizione dei comuni di piccole dimensioni, che, a seguito dell'assegnazione di nuove funzioni in mancanza dell'attribuzione di risorse adeguate, rischiano di subire l'attivazione delle procedure di dissesto (sentenza n. 135 del 2020). È, dunque, fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione all'art. 19, comma 2, lettera b), della l.r. Siciliana 8/2012 per violazione del primo e quarto comma dell'art. 119 Cost., avuto riguardo alla mancata assegnazione di risorse ai comuni cui vengono trasferite nuove funzioni. Infatti, non può dubitarsi che il trasferimento ai comuni della viabilità e delle opere connesse comporti l'assegnazione, unitamente alla proprietà delle strade, dei connessi obblighi di gestione e manutenzione, in applicazione di quanto previsto all'art. 14 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), secondo cui *“gli enti proprietari delle strade, allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, provvedono: a) alla manutenzione, gestione e pulizia delle strade, delle loro pertinenze e arredo, nonché delle attrezzature, impianti e servizi”*. La totale assenza di risorse finanziarie comporta un pregiudizio per i comuni a causa dell'impossibilità di sostenere i nuovi compiti. È pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 2, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 8 del 2012, nella parte in cui non subordina il trasferimento ai comuni competenti per territorio, da parte del commissario liquidatore dei consorzi per le aree di sviluppo industriale, delle strade ad uso pubblico e delle relative pertinenze alla attribuzione ai comuni stessi delle risorse necessarie alla gestione e manutenzione delle infrastrutture trasferite. Non sono fondate le ulteriori questioni sollevate dal rimettente, in riferimento ai parametri costituzionali e statutari evocati, aventi ad oggetto l'art. 16, comma 13, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2012, che attribuisce in via esclusiva all'IRSAP i proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione e costruzione. Infine, la declaratoria di illegittimità costituzionale si estende in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, all'art.

2, comma 2, lettera c), secondo periodo, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2012, che prevede la cessione da parte dell'IRSAP ai comuni competenti per territorio delle strade progettate, realizzate e gestite dall'Istituto stesso, nella parte in cui non subordina la cessione ai comuni competenti per territorio delle strade progettate, realizzate e gestite dall'IRSAP alla attribuzione ai comuni stessi delle risorse necessarie alla gestione e manutenzione delle infrastrutture trasferite. La disposizione risulta espressiva della stessa logica sottesa al censurato art. 19, comma 2, lettera b), comportando la medesima violazione del primo e quarto comma dell'art. 119 Cost., di cui replica gli effetti pregiudizievoli a carico dei comuni. Infatti, al trasferimento delle strade ai comuni da parte dell'IRSAP non si accompagna la necessaria dotazione finanziaria per la gestione e manutenzione delle opere viarie trasferite. Fermo restando che gli effetti della presente pronuncia non si estendono ai trasferimenti delle opere viarie posti in essere dai commissari liquidatori dei consorzi ASI attraverso provvedimenti divenuti definitivi, è da rimarcare l'esigenza che la Regione Siciliana, in coerenza con i principi espressi da questa Corte, assegni adeguati mezzi finanziari ai comuni cui sono stati già trasferiti i compiti di manutenzione e gestione delle infrastrutture stradali.