

Sentenza : 20 febbraio 2019, n. 74

Materia: armonizzazione dei bilanci pubblici, autonomia finanziaria e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario

Parametri invocati: artt. 5, 117, 118, 119 e 120 Cost.; art. 1, comma 71 legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) quale parametro interposto

Giudizio: legittimità in via principale

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: Art. 1, comma 71 Legge 205/2017 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020)

Esito: 1) illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 71, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), nella parte in cui non prevede che le modalità di utilizzo su base regionale delle risorse ivi previste siano stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze previa intesa con la Conferenza unificata;

2) inammissibilità la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 71, della legge n. 205 del 2017, promossa, in riferimento all'art. 119 della Costituzione.

Estensore nota: Elvira Salemme

Sintesi:

la Regione Veneto censura, tra le altre, l'art. 1, comma 71 della L. 205/2017 in riferimento al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 della Costituzione, nonché agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

Il comma in esame concerne l'utilizzo delle risorse del Fondo istituito dall'art. 1, comma 866, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», e finalizzato all'incremento del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale.

Esso prevede, in particolare, che tali risorse – per un importo fino a cento milioni di euro per ciascuno degli anni compresi fra il 2019 e il 2033 – possano essere destinate al finanziamento di «progetti sperimentali e innovativi di mobilità sostenibile, coerenti con i Piani urbani della mobilità sostenibile (PUMS) ove previsti dalla normativa vigente (regionale), per l'introduzione di mezzi su gomma o imbarcazioni ad alimentazione alternativa e relative infrastrutture di supporto, presentati dai comuni e dalle città metropolitane», e dispone altresì la destinazione alle medesime finalità delle risorse di cui all'art. 1, comma 613, ultimo periodo, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), con cui il citato Fondo era stato destinato anche ad un «programma di interventi finalizzati ad aumentare la competitività delle imprese produttrici di beni e di servizi nella filiera dei mezzi di trasporto pubblico su gomma e dei sistemi intelligenti per il trasporto».

L'ultimo periodo del comma in esame prevede che le modalità di utilizzo delle risorse siano stabilite «[c]on decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze»: su tale disposto si

incentra la censura della ricorrente, che ne assume l'illegittimità costituzionale, in quanto non sarebbe stata così prevista alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nel percorso decisionale relativo alla modalità di erogazione dei finanziamenti.

Da tanto, ad avviso della Regione Veneto, deriverebbe una violazione sia del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., sia dell'autonomia legislativa e amministrativa regionale di cui agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., sia, infine, dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost.

Preliminarmente la Corte riserva a pronunce separate la decisione delle questioni vertenti sulle altre disposizioni impugnate con il ricorso *de quo*.

Dichiara la questione inerente alla violazione dell'art. 119 Cost. inammissibile, in ragione del mancato assolvimento dell'onere probatorio in ordine al pregiudizio all'autonomia finanziaria asseritamente subito dalla ricorrente.

Invece, la Corte ritiene fondata la doglianza relativa alla lesione della leale collaborazione.

Il comma scrutinato ha ad oggetto la destinazione delle risorse del Fondo istituito dall'art. 1, comma 866, della legge n. 208 del 2015, al fine di garantire il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei di dotazione di mezzi destinati al trasporto pubblico locale e regionale, in particolare per l'accessibilità di persone a mobilità ridotta; in tale Fondo erano confluite, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili per il medesimo capitolo di spesa.

Sulle modalità di destinazione delle risorse è poi intervenuto l'art. 1, comma 613, della legge n. 232 del 2016, che le ha incrementate fino al 2033, con l'obiettivo di procedere all'acquisto, alla riqualificazione elettrica o al noleggio di mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, al fine di realizzare un Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile (PUMS) «destinato al rinnovo del parco degli autobus dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, alla promozione e al miglioramento della qualità dell'aria con tecnologie innovative, in attuazione degli accordi internazionali nonché degli orientamenti e della normativa dell'Unione europea».

In forza di quanto previsto dall'art. 1, comma 615, della medesima legge, il Piano strategico doveva essere approvato con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; quindi, in coerenza con il contenuto del Piano, un successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, avrebbe disciplinato nel dettaglio gli interventi di rinnovo del parco automezzi.

Invero, la ricorrente aveva *illo tempore* impugnato il menzionato art. 1, comma 615, nella parte in cui non prevedeva alcun coinvolgimento delle Regioni nel processo decisionale relativo all'adozione del Piano strategico e alla disciplina degli interventi ad esso successivi.

Con sentenza n. 78 del 2018, il medesimo comma era stato dichiarato costituzionalmente illegittimo «nella parte in cui non prevedeva alcuna forma di coinvolgimento decisionale delle Regioni, in relazione all'approvazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile e all'emanazione dell'ivi previsto decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti».

La Corte ritiene che la decisione in parola si sia fondata su argomenti estendibili anche al caso di specie.

Secondo il ragionamento della Consulta, infatti, l'impugnato art. 1, comma 71, della legge n. 205 del 2017, ha ad oggetto il medesimo ambito di intervento dell'evocata decisione, essendo volto a disciplinare le risorse del Fondo istituito per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei di efficienza e qualità dei mezzi destinati al trasporto pubblico locale e regionale.

Invero, la Corte ritiene essere analogo il contenuto attinto dalla censura di illegittimità costituzionale, relativo alla regolamentazione delle concrete modalità di utilizzo delle risorse del Fondo, che in entrambi i casi non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni.

In conclusione, la Corte ribadisce che la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze legislative residuali delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.; e che, tuttavia, la perdurante incompleta attuazione dell'art. 119 Cost. in ordine al sistema di finanziamento regionale, nel contesto di una crisi economica diffusa e di avvertite necessità sociali, rende ammissibili interventi statali di finanziamento del settore, volti ad assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla Costituzione stessa, «in funzione di sostegno ed integrazione delle limitate risorse regionali disponibili» (sentenza n. 211 del 2016).

Tanto premesso, aggiunge che la mancata previsione di un coinvolgimento delle Regioni nel processo di adozione del decreto interministeriale di cui all'ultimo periodo dell'impugnato comma 71 si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione.

Il menzionato Piano strategico, infatti, pur costituendo uno strumento di carattere programmatico, contiene allo stesso tempo «fondamentali indicazioni concretamente operative per lo sviluppo del sistema del trasporto pubblico locale, funzionali a realizzare la mobilità sostenibile, poiché include la ripartizione e l'assegnazione alle diverse finalità delle risorse finanziarie incrementalmente del Fondo», rendendo così necessario un confronto fra l'esecutivo e le Regioni nella relativa predisposizione (sentenza n. 78 del 2018).

A identiche conclusioni la Corte giunge per quel che concerne il decreto interministeriale previsto dalla norma impugnata, che del Piano strategico costituisce lo sviluppo operativo, poiché attraverso di esso vengono stabilite le modalità di riparto delle risorse individuate in sede di programmazione. Pertanto la Corte osserva che tale ultimo rilievo, unito a quello basato sul fatto che l'intervento statale di finanziamento inerisce ad un settore di competenza legislativa regionale residuale, comporta la necessaria applicazione del principio di leale collaborazione mediante il coinvolgimento decisionale del sistema regionale nella definizione di aspetti aventi diretta incidenza sulla sua sfera di interesse.

Più dettagliatamente, quanto alla modalità del coinvolgimento, richiama il proprio costante orientamento a mente del quale ove una norma statale disponga, in materie soggette a potestà legislativa regionale residuale, circa i criteri e le modalità di riparto o riduzione di fondi destinati ad enti territoriali mediante il rinvio a fonti secondarie di attuazione, occorre prevedere "a monte" lo strumento dell'intesa (*ex multis*, sentenza n. 273 del 2013). A parere della Corte, la medesima evenienza ricorre anche nel caso in esame, atteso che la disciplina delle modalità di riparto del fondo in relazione alla nuova destinazione delle relative risorse viene integralmente demandata dal legislatore statale alla prevista fonte secondaria.

Ed in particolare, poiché il fondo in questione è destinato al trasporto pubblico locale, reputa meritevole la prospettazione della ricorrente in accordo alla quale lo strumento idoneo consiste nell'intesa in sede di Conferenza unificata (sentenza n. 222 del 2005).

Pertanto, sotto tale profilo, ritiene non privo di pregio l'argomento della difesa erariale, secondo cui il decreto interministeriale, prima della sua emanazione, sarebbe stato comunque sottoposto alla Conferenza unificata al fine dell'acquisizione dell'intesa. Tuttavia, non manca di osservare come lo stesso argomento è irrilevante nell'ottica dello scrutinio di costituzionalità, poiché non si è tradotto in alcuna previsione normativa in grado di sanare il vizio che inficia la disciplina dell'impiego delle risorse.

Per questi motivi, la Corte dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 71, della legge n. 205 del 2017, nella parte in cui non prevede che il decreto interministeriale con il quale vengono stabilite le modalità di utilizzo delle risorse ivi previste sia adottato previa intesa nella Conferenza unificata.