

Sentenza n. 77 del 2005 (Finanziamenti ad imprese armatoriali)

Con la sentenza n. 77 del 2005, la Corte si pronuncia sui limiti che il legislatore statale incontra in tema di finanziamenti in materie di competenza legislativa regionale, residuale o concorrente, dichiarando illegittime, in relazione all'articolo 119 della Costituzione, alcune disposizioni contenute nella legge finanziaria del 2004 che stanziavano e disciplinavano finanziamenti dello Stato ad imprese armatoriali.

Le norme censurate sono contenute nell'articolo 4, commi 209, 210 e 211, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), che la Regione Emilia-Romagna ha impugnato insieme ad altre disposizioni del medesimo testo legislativo.

In particolare, il comma 209 stanziava 10 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, per gli interventi di cui all'articolo 3 della legge 16 marzo 2001, n. 88; e 2 milioni di euro, per ciascuno degli stessi anni, per gli interventi di cui all'articolo 2 della legge 28 dicembre 1999, n. 522. Gli interventi del primo tipo sono contributi concessi dal Ministero dei trasporti e della navigazione alle imprese armatoriali, aventi determinati requisiti, che effettuino investimenti per rinnovare ed ammodernare la flotta, con l'obiettivo di assicurare lo sviluppo del trasporto marittimo, in particolare del trasporto merci e di quello a breve e medio raggio, e la tutela degli interessi occupazionali del settore. Gli interventi del secondo tipo sono contributi concessi dal medesimo Ministero per i contratti di costruzione e trasformazione di unità navali. Il comma 210 sposta al 2003 l'anno di riferimento, originariamente fissato al 2000, per identificare l'ambito temporale dei contributi erogabili; il comma 211, infine, dispone che con regolamento ministeriale siano emanate le disposizioni attuative per determinare le condizioni ed i criteri per la concessione dei contributi.

Secondo la ricorrente, l'ambito di operatività delle disposizioni impugnate è ascrivibile alla potestà legislativa regionale residuale o, al massimo, concorrente (“sostegno all'innovazione dei settori produttivi” e “tutela del lavoro”). Ma la previsione, in materie di competenza regionale, di interventi finanziari a favore dei privati, gestiti e regolati a livello ministeriale, contrasta con gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione.

La Consulta accoglie i rilievi regionali ricordando che, nelle more dell'attuazione dell'autonomia finanziaria riconosciuta alle Regioni dalla riforma costituzionale del 2001, l'articolo 119 della Costituzione pone, da subito, al legislatore statale, due limiti in tema di finanziamenti in materie di competenza legislativa regionale, residuale o concorrente. Invero, in primo luogo, la legge statale non può – in tali materie – prevedere nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, che

possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza. In secondo luogo – poiché le funzioni attribuite alle Regioni comprendono la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai soggetti in esse operanti e nella disciplina delle modalità per loro erogazione – il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'articolo 117 Cost. vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative ed amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

Secondo l'orientamento consolidato nella giurisprudenza costituzionale, l'intervento statale in materie non attribuite alla competenza esclusiva dello Stato si giustifica se presenta rilevanza macroeconomica, invocando la materia trasversale della "tutela della concorrenza". Solo in tal caso, infatti, il giudice delle leggi ha riconosciuto allo Stato la facoltà di adottare misure finanziarie di rilevante entità idonee, quanto ad accessibilità per tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale. I finanziamenti in questione, invece, non rientrano in tale quadro: essi sono, infatti, inadeguati ad incidere sull'equilibrio economico generale essendo privi sia del requisito soggettivo dell'accessibilità a tutti gli operatori, che del requisito oggettivo dell'impatto complessivo. Il primo requisito manca per la limitatezza dell'ambito dei soggetti beneficiari, che sono unicamente le imprese che abbiano effettuato investimenti di un certo tipo nell'anno 2003; il secondo per l'esiguità dei mezzi economici impegnati nel quadro della complessiva manovra disposta con la legge finanziaria del 2004 (10 milioni di euro annui per i finanziamenti del primo tipo e 2 milioni di euro annui per quelli del secondo tipo, limitati comunque al triennio 2004-2006).

In conclusione, la manovra finanziaria in esame, per la Consulta, *“non ha portata macroeconomica, in quanto non incide sull'equilibrio economico generale, ma mira piuttosto ad incentivare, con misure di carattere straordinario e transitorio, non tutto il sistema armatoriale ma taluni investimenti effettuati dalle imprese marittime, per il rinnovo e l'ammmodernamento della flotta (...) nonché per la costruzione e la trasformazione delle unità navali”* (n. 4.2 delle considerazioni in diritto) e di conseguenza è illegittima perché lesiva della sfera di competenza costituzionalmente garantita alle Regioni.

Dott. ssa Paola Garro