

Sentenza: n. 145 del 16 maggio 2008

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Limiti violati: articoli 3, 81 e 119 della Costituzione; articolo 10 della legge costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) e al principio di leale collaborazione; articoli 36 e 43 dello statuto siciliano, e decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recanti attuazione dell'articolo 37 dello Statuto e simmetrico trasferimento di competenze)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Sicilia

Oggetto: commi 54 e 55, 661, 662, 796 lettera b), 830, 831, 832 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007).

Esito: illegittimità costituzionale del terzo periodo del comma 832, questioni non fondate in merito agli altri commi.

Estensore nota: Carla Paradiso

La Regione Sicilia ha promosso questioni di legittimità costituzionale in riferimento ai commi 54 e 55, 661, 662, 796 lettera b), 830, 831, 832 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 290 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Preliminarmente si rileva che la stessa ricorrente ha rinunciato a proseguire limitatamente all'impugnazione del comma 796, lettera b).

In merito ai commi 53 e 54 la ricorrente lamenta che lo Stato nello stabilire che "le modalità tecniche di trasmissione in via telematica" dei dati relativi alle dichiarazioni dei redditi ed all'import/export alle regioni sono approvate con atti amministrativi da parte delle rispettive autorità preposte, e cioè il direttore per l'Agenzia delle entrate e il direttore dell'Agenzia delle dogane, abbia violato il principio di leale collaborazione. Lo Stato non avendo previsto un'intesa con la Conferenza unificata e con la Conferenza Stato-Regioni prima di stabilire le modalità di trasmissione dei dati non ha tenuto in considerazione "il ruolo, il rilievo e gli interessi delle regioni" destinatarie dei dati trasmessi.

La Corte ritiene la questione non fondata, in primo luogo perché le disposizioni censurate sono dirette solo alle agenzie delle entrate e delle dogane e comunque sono riconducibili alla materia del "coordinamento informativo statistico e informativo dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale" e pertanto di competenza legislativa esclusiva statale in base all'articolo 117, secondo comma, lettera r, della Costituzione. D'altronde, ribadisce la Corte, non si può giungere ad altra conclusione anche tenendo in considerazione

l'interesse della regione a ricevere i dati secondo modalità tecniche preventivamente concordate con lo Stato, poiché è questo un interesse di mero fatto ed è privo di garanzia costituzionale.

Il secondo gruppo di censure riguarda il comma 661 che prevede, a carico delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, misure aggiuntive volte al riequilibrio della finanza pubblica. A tal fine il comma stabilisce che tali enti devono concorrere alla produzione di un risparmio per il bilancio dello Stato anche "mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria"; e il comma 662 che stabilisce che le norme di attuazione devono prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale, nonché le modalità per il versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

La Regione Sicilia adduce diversi motivi per giustificare il suo ricorso; in primo luogo lamenta, per il comma 661, la violazione del "criterio di simmetria" tra il trasferimento di funzioni e di risorse stabilito dall'articolo 1 del d.lgs. 241 del 2005, perché prevede "sostanzialmente il trasferimento di funzioni senza il trasferimento di risorse economiche o con il trasferimento di risorse inferiori al necessario". Inoltre la ricorrente sottolinea che il comma 661 nel prevedere la possibilità del trasferimento di funzioni dallo Stato alle regioni senza un contestuale trasferimento di risorse, determina una violazione dell'autonomia finanziaria della regione garantita dall'articolo 36 dello Statuto e dell'articolo 119 della Costituzione, rilevante sotto il profilo del rispetto dell'obbligo di copertura della spesa ai sensi dell'articolo 81, quarto comma della Costituzione. La Regione ritiene che la norma crei un aggravio di spesa e perciò determini uno squilibrio finanziario a carico del bilancio regionale.

Il terzo motivo addotto riguarda la violazione dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3/2001, perché la norma censurata nel prevedere misure dirette a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, anche mediante il trasferimento di funzioni statali, incide sull'equilibrio finanziario e sull'autonomia regionale "al di fuori degli strumenti pattizi individuati negli statuti o liberamente convenuti".

Un quarto ed ultimo motivo di censura avanzata dalla regione ricorrente è la violazione dell'articolo 43 dello statuto speciale della regione siciliana, sempre da parete dei commi 661 e 662 in quanto essi predeterminano unilateralmente il contenuto di future norme di attuazione statutaria e ledono, così, il principio di pariteticità che presiede alla determinazione pattizia delle medesime.

Anche in questo caso la Corte ritiene la questione non fondata, sia perché il criterio di simmetria previsto dal parametro citato dalla Regione siciliana non trova applicazione nel caso di specie, *tale criterio riguarda solo la specifica ipotesi di trasferimento dallo Stato alla regione, delle funzioni di riscossione delle imposte in conseguenza della devoluzione di "quote di competenza fiscale dello Stato e non l'ipotesi di trasferimento di funzione diverse da quelle della riscossione"*, dice la Corte; sia perché non sussiste lo squilibrio finanziario

lamentato in quanto non ci sono elementi per sostenere: “a) che il comma censurato crei una alterazione del rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte; b) che lo squilibrio finanziario lamentato abbia carattere di “gravità” così come sempre richiesto dalla giurisprudenza della Corte stessa (sentenza n. 29 del 2004, n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994).

Nemmeno in riferimento alla violazione dell’articolo 10 della legge 3/2001 la Corte ritiene fondata la questione, poiché ritiene che il citato articolo 10 non trova applicazione riguardo alle previsioni degli statuti speciali in merito agli strumenti pattizi, perché si limita a d attribuire alle regioni a statuto speciale le forme di maggiore autonomia che il nuovo titolo V della parte II della Costituzione riconosce alle regioni a statuto ordinario (sentenza n. 175 del 2006). Pertanto l’articolo 10 non disciplina né l’ambito di applicazione degli “strumenti pattizi” previsti dallo statuto, né la garanzia costituzionale di cui detti strumenti beneficiano nell’ordinamento; quindi si ritiene che non può, l’articolo 10 della legge 3/2001, costituire il fondamento costituzionale della censura richiesta.

Anche per quanto riguarda il quarto ed ultimo motivo di censura avanzato dalla Regione Sicilia la Corte ribadisce che la questione non è fondata perché è possibile pervenire ad una interpretazione conforme alla Costituzione idonea a superare il dubbio di costituzionalità dei commi 661 e 662 che devono essere interpretati nel senso che si limitano a individuare l’ambito delle modifiche che il legislatore statale dovrà apportare alle norme di attuazione statutaria in base alle determinazioni della Commissione paritetica.

Il terzo gruppo di norme censurate, commi 830, 831 e 832 dell’articolo 1 della legge 296 del 2006 sono ritenute in contrasto con l’articolo 43 dello statuto siciliano e con gli articoli 3, 81 e 119 della Costituzione.

Il comma 830 ridetermina, ampliandola, la misura del concorso della Regione Sicilia alla spesa sanitaria a carico del bilancio regionale.

Il comma 831 sospende l’applicazione di quanto previsto al comma 830 fino al 30 aprile 2007 perché stabilisce che entro tale data dovrà essere raggiunta l’intesa preliminare all’emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto siciliano in materia sanitaria e ridetermina per l’anno 2007, nel caso l’intesa non sia raggiunta, il concorso della regione alla spesa sanitaria in misura inferiore rispetto a quella prevista dal comma 830.

Il successivo comma 832 demanda alle norme di attuazione il riconoscimento della retrocessione di una percentuale del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale; stabilisce che tale retrocessione aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura della percentuale del concorso della Regione Siciliana alla spesa sanitaria; prevede che la misura dell’importo annuo della quota da retrocedere sia determinata con decreto del Presidente del Consigli, su proposta del Ministro dell’economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica.

Nel merito delle questioni sollevate la Regione ritiene che i commi 830, 831 e 832 sono da censurare in relazione all’articolo 81, quarto comma, e 119, quarto comma, della Costituzione perché determinano uno squilibrio finanziario a carico del bilancio regionale fissando un aumento della quota di

compartecipazione regionale alla spesa sanitaria senza un contemporaneo trasferimento di risorse aggiuntive.

Altro motivo di ricorso la regione lo rinviene, in riferimento all'articolo 43 del proprio statuto, in merito al solo comma 832 perché limita l'intervento della Commissione paritetica ivi prevista per l'individuazione di quelle misure percentuali di concorso regionale alla spesa sanitaria discendenti dalla prevista simmetria rispetto alla quota di gettito da devolvere.

In via preliminare la Corte dichiara inammissibile la questione relativa alla violazione dell'articolo 3 della Costituzione perché il ricorso è ritenuto generico.

Inoltre la Corte non ritiene la questione fondata perché la Regione non dimostra in maniera dettagliata la motivazione per cui si debba ritenere che le disposizioni creino squilibrio finanziario.

Per quanto riguarda i motivi adottati in riferimento all'articolo 43 dello statuto siciliano la Corte non ritiene fondata la questione per il primo e il secondo periodo del comma 832 poiché le disposizioni devono essere interpretate nel senso che si limitano ad individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme statutarie in materia finanziaria, senza sottrarre alla Commissione paritetica la competenza a determinare le norme.

La Corte invece accoglie il ricorso avverso il terzo periodo del comma 832 poiché la disposizione denunciata, attribuendo alla Commissione paritetica la competenza ad emettere parere circa la misura dell'importo per la retrocessione incide sui poteri e sulle funzioni previsti nello statuto speciale per tale Commissione, perché non si limita ad individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria ma crea, con legge statale ordinaria, una speciale funzione consultiva non prevista dallo statuto siciliano e sottrae alla Commissione il potere di stabilire essa stessa, con le norme di attuazione dello Statuto, anche le modalità per la determinazione dell'importo annuo delle accise da retrocedere alla Regione.