



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013


Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE
RELATIVE ALLE REGIONI A STATUTO SPECIALE E ALLE PROVINCE
AUTONOME**

marzo – aprile 2013

 <p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 – 12 aprile 2013 Regione autonoma Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013</p>
--	---

Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome

Marzo – Aprile 2013

Sentenza/Ordinanza	Giudizio	Ricorrente	Resistente	Esito favorevole	Materia
30/2013*	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Siciliana	Cessata materia del contendere	
36/2013	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione autonoma della Sardegna	Regione / Stato	Assistenza e servizi sociali, demanio e patrimonio, pubblico impiego, ordinamento civile, coordinamento della finanza pubblica
38/2013	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	Stato	Tutela della concorrenza, commercio
42/2013	Principale	Regione Siciliana	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Imposte e tasse

 Osservatorio Legislativo Interregionale		Roma, 11 – 12 aprile 2013 Regione autonoma Friuli Venezia Giulia R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A. Gabriele, C. Toresini, F. Turrini Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013			
48/2013*	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma di Bolzano	Estinzione del giudizio	
51/2013	Principale	Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana	Regione Siciliana (non costituita)	Stato	Finanza regionale, coordinamento della finanza pubblica
52/2013	Conflitto attribuzioni	Regione autonoma della Sardegna	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Sistema tributario dello Stato, energia
53/2013*	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Regione Sardegna	Cessata materia del contendere	
60/2013	Conflitto attribuzioni	Provincia autonoma Bolzano	Stato	Stato	Controlli della corte dei conti, coordinamento della finanza pubblica

* Le ordinanze nn. 30, 48, 53 non sono state schedate.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 27 febbraio- 8 marzo 2013, n. 36 (G.U. 11/13)

Materia: assistenza e servizi sociali, demanio e patrimonio, pubblico impiego, ordinamento civile, coordinamento della finanza pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 3 e art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost., art. 3, lettere a) ed e) della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna)

Ricorrente: Presidente del consiglio dei Ministri (ric. n. 80/12)

Resistente: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 3, 3, commi 4, 6 e 7, e 4, comma 48, della legge regionale Sardegna 15 marzo 2012, n. 6 (Legge finanziaria 2012)

Esito del giudizio:

- illegittimità costituzionale degli artt. 3, comma 7, e 4, comma 48, della l.r. Sardegna 6/2012 nonché dell'art. 1, comma 8, lettera *d*), della legge regionale Sardegna 5 dicembre 1995, n. 35 (Alienazione dei beni patrimoniali), quale sostituito dall'art. 3, comma 4, della legge regionale Sardegna 6/2012;

- non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge regionale Sardegna 6/2012, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. e all'art. 4, lettera *h*), della l. cost. 3/1948 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché dell'articolo 3, comma 6, della l.r. Sardegna 6/2012 promossa, in riferimento all'articolo 117, terzo comma Cost.

Annotazioni:

La Corte si pronuncia sulle censure mosse con ricorso governativo avverso alcune disposizioni della legge finanziaria regionale 2012 della Sardegna, censure suddivise al fine della trattazione in cinque gruppi, corrispondenti ad altrettante questioni e riguardanti, rispettivamente: l'articolo 2, comma 3, in materia di fondo sanitario regionale e di fondo per la non autosufficienza; l'articolo 3, comma 4, che ha per oggetto la dismissione di immobili sdemanializzati; l'articolo 3, comma 6, relativo al limite di costo per le missioni dei dipendenti regionali; l'articolo 3, comma 7, che riguarda l'uso del mezzo proprio per dette missioni; l'articolo 4, comma 48, in materia di lavori pubblici.

Preliminarmente la Corte rigetta le eccezioni di inammissibilità prospettate dalla Regione autonoma della Sardegna relative alla presunta genericità di talune censure, che invece la Corte ritiene illustrate, seppure sinteticamente, ed alla mancanza di indicazione di parametri di illegittimità in altro caso, relativamente al quale la Corte ritiene invece che sia stata esplicitamente invocata la norma costituzionale lesa. Infine rigetta l'ulteriore eccezione relativa al richiamo, quale parametro di illegittimità della norma regionale, del solo Titolo V Cost. senza evocare a parametro le corrispondenti disposizioni dello Statuto speciale, argomentando che il richiamo del ricorrente al solo Titolo V Cost. è giustificato



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

dal fatto che ad avviso del ricorrente tale norma, operante anche per le regioni speciali in virtù dell'art. 10 della l. cost. 3/2001, assicura alla Regione Sardegna, in materia di coordinamento della finanza pubblica, una forma di autonomia più ampia di quella prevista dallo Statuto speciale. Infine, rigetta anche l'ultima eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale relativamente all'impugnazione della norma sulla dismissione degli immobili sdemanializzati per il mancato richiamo del ricorrente alle specifiche competenze regionali riconosciute dallo Statuto, in quanto tale eccezione si risolve ad avviso della Corte in una questione di merito che come tale va trattata

Nel merito, la Corte si pronuncia per la legittimità della disposizione regionale di cui all'art. 2, comma 3, relativa al fondo sanitario regionale e al fondo per la non autosufficienza la quale, autorizzando l'assessore competente in materia di bilancio a integrare il fondo per la non autosufficienza, prelevando risorse fino 10 milioni di euro dal fondo sanitario regionale, avrebbe violato ad avviso del ricorrente l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto avrebbe inciso sulla competenza esclusiva statale in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, e l'art. 4, lettera h), dello Statuto speciale per aver ecceduto altresì la competenza legislativa concorrente in materia di assistenza pubblica. Ritiene non fondata la questione, limitando come da costante giurisprudenza il richiamo alla competenza statale in materia di determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni, che «è invocabile in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione» (ex plurimis, sentenze n. 296 e n. 203 del 2012, n. 322 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008), prestazioni non individuate dal ricorrente nel caso di specie. Inoltre, la Corte ritiene che non vi sia un rapporto automatico tra ammontare del fondo sanitario regionale e rispetto dei livelli essenziali di assistenza: il soddisfacimento di tali livelli non dipende infatti solo dallo stanziamento di risorse, ma anche dalla loro allocazione e utilizzazione. Al contrario, argomenta che utilizzare una parte dei finanziamenti provenienti del fondo sanitario per il fondo per la non autosufficienza è funzionale all'attuazione dei livelli essenziali di assistenza, come dimostrato dall'inclusione dell'attività sanitaria e sociosanitaria a favore di anziani non autosufficienti tra i livelli essenziali di assistenza sanitaria nel d.P.C.M. 29 novembre 2001.

La Corte ritiene non fondata neanche la questione prospettata sulla medesima disposizione con riferimento al diverso parametro dell'art. 4, lett. h) dello Statuto speciale in base al quale la disposizione impugnata avrebbe ecceduto la competenza legislativa concorrente in materia di assistenza pubblica. Anche in questo caso la Corte richiama il consolidato orientamento giurisprudenziale per cui, dopo la riforma del Titolo V Cost., l'ambito materiale dell'assistenza e dei servizi sociali, fatta salva la potestà legislativa esclusiva statale nel determinarne i livelli essenziali, rientra nella competenza residuale delle Regioni (da ultimo, sentenza n. 296 del 2012; in precedenza, ex multis, sentenza n. 10 del 2010), anche quelle speciali in applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale 3/2001.

Diverso esito per l'impugnativa della norma regionale recata dall'art. 3, comma 4, della legge regionale 6/2012, che prevede il ricorso a trattativa diretta nel caso di immobili che siano stati sdemanializzati e che siano detenuti da privati cittadini i quali abbiano presentato istanza di sdemanializzazione. La Corte aderisce alla tesi del ricorrente che



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

ritiene la disposizione illegittima per aver violato il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., e l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva allo Stato la tutela della concorrenza. In particolare, premesso che le norme poste a tutela della concorrenza vincolano anche le Regioni a statuto speciale, semprechè non contrastino con specifiche previsioni statutarie (ex multis, sentenza n. 144 e n. 184 del 2011; sentenza n. 45 del 2010), la Corte osserva che oggetto della disposizione sono beni sdemanializzati e, quindi, commerciabili e alienabili, vale a dire oggetto di un possibile mercato competitivo. L'ipotesi regionale di trattativa diretta, dunque, restringe la concorrenza sul mercato dei beni immobili non funzionalmente utilizzabili dalla Regione e non adibiti ad abitazione, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (ex multis, sentenza n. 325 del 2010). Parimenti è illegittima la disposizione con riferimento all'art. 3 Cost., in quanto il soggetto che detenga il bene e che abbia presentato istanza di sdemanializzazione non è, portatore di un interesse qualificato, meritevole di una tutela rafforzata, che valga a giustificare un trattamento privilegiato rispetto alla generalità dei potenziali acquirenti dell'immobile, diversamente dal soggetto locatario dell'immobile adibito ad uso abitativo, stante la rilevanza costituzionale del diritto all'abitazione.

Viene invece ritenuto legittimo l'art. 3, comma 6, secondo cui, a partire dal 2012, la spesa annua per le missioni non può essere superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009, impugnato con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto in contrasto con l'articolo 6, comma 12, del decreto-legge 78/2010. La Corte richiama l'orientamento già espresso per cui l'art. 6 del decreto-legge 78/2010 detta «puntuali misure di riduzione parziale o totale di singole voci di spesa», ma ciò «non esclude che da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentenza n. 139 del 2012), risolvendosi in un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica «nel senso di limite globale, complessivo, al punto che ciascuna Regione deve ritenersi libera di darvi attuazione, nelle varie leggi di spesa, relativamente ai diversi comparti, in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale» (sentenza n. 211 del 2012).

Quanto all'art. 3, comma 7, che consente di autorizzare il personale regionale all'uso del mezzo proprio per lo svolgimento di missioni, la Corte ritiene tale norma in contrasto con l'art. 6, comma 12, del decreto-legge 78/2010, nella parte in cui prevede che al personale contrattualizzato non trovino applicazione le disposizioni in materia di trattamento economico di missione di cui alla legge 836/1973 (Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali) e alla legge 417/1978 (Adeguamento del trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali). Sarebbero, così, violati gli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost., nonché l'art. 3, lettera a), dello Statuto speciale per la Sardegna, in materia di «ordinamento del personale», in quanto il trattamento economico dei dipendenti pubblici, il cui rapporto di impiego sia stato privatizzato e disciplinato dalla contrattazione collettiva secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile (sentenze n. 290 del 2012 e n. 77 del 2011). A tale ambito materiale va ricondotta la disposizione in esame che, autorizzando il personale della Regione all'uso del mezzo proprio per lo



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

svolgimento di missioni, «afferisce ad uno specifico profilo del trattamento economico del dipendente pubblico regionale» (sentenza n. 19 del 2013).

Infine la Corte dichiara l'illegittimità anche dell'art. 4, comma 48, della legge impugnata, che proroga i termini dell'art. 35 della legge della Regione Sardegna 14/2002 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale) e consente alle imprese regionali di partecipare ai lavori pubblici «pur non essendo in possesso della prescritta qualificazione attestata in conformità alla disciplina nazionale vigente in materia». La norma viola la competenza esclusiva statale in materia di concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ed eccede la competenza legislativa primaria in materia di «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione» di cui all'art. 3, lettera e), dello Statuto speciale. La Corte richiama la sentenza 328/2011 con cui ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Sardegna 14/2002, perché tali norme hanno dettato una «disciplina dei sistemi di qualificazione delle imprese per la partecipazione alle gare per gli appalti di lavori pubblici di interesse regionale difforme da quella nazionale» – prevista dal decreto legislativo 163/2006. Parimenti, l'ulteriore proroga della disciplina transitoria prevista dal citato art. 35 della legge 14/2002 che, dopo l'entrata in vigore del d. lgs. n. 163 del 2006, consente alle imprese – seppure in via provvisoria – di partecipare ad appalti di lavori pubblici effettuati nel territorio della Regione Sardegna in assenza dei requisiti di qualificazione previsti dalla disciplina nazionale, interferisce con la tutela della concorrenza, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Né vale a salvare la disposizione la previsione dell'art. 3, lettera e), dello Statuto speciale che attribuisce alla Regione la competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse regionale. Tale tipo di competenza deve infatti essere esercitato «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali [...], nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 3 dello Statuto speciale di autonomia). Per costante giurisprudenza costituzionale, «le disposizioni del Codice degli appalti» – d.lgs. n. 163 del 2006 – «per la parte in cui sono correlate all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ed alla materia “tutela della concorrenza”, vanno [...] “ascritte, per il loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea” (sentenza n. 144 del 2011), che costituiscono limite alla potestà legislativa primaria della Regione» (sentenza n. 184 del 2011). La disposizione in esame, discostandosi da quanto previsto dal d.lgs. n. 163 del 2006 circa i requisiti di qualificazione delle imprese, non rispetta i limiti posti dallo Statuto speciale all'esercizio della competenza legislativa primaria della Regione autonoma.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 38 del 11 marzo 2013 (G.U. 12/2013)

Materia: tutela della concorrenza, commercio

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: artt. 117, secondo comma, lettera e) e 41 Cost., artt. 4, 5, 8 e 9 D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri (ricorso n. 79/2012)

Resistente: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: art. 5, commi 1, 2, 3, 4 e 7, e art. 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 marzo 2012, n. 7 (Liberalizzazione dell'attività commerciale)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1, 2, 3, 4 e 7, e dell'articolo 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 marzo 2012, n. 7 (Liberalizzazione dell'attività commerciale).

Annotazioni:

Il ricorrente ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2, 3, 4 e 7, e dell'art. 6 della legge provinciale 7/2012, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e) e 41 Cost., nonché agli artt. 4, 5, 8 e 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Le disposizioni di cui all'art. 5, commi 1, 2 e 3, della L.P. 7/2012, "singolarmente considerate e in combinato disposto", prevedono che il commercio al dettaglio nelle zone produttive sia ammesso soltanto come eccezione (comma 1), per le categorie merceologiche indicate (comma 2) e per i relativi accessori determinati ed ammessi da una successiva deliberazione della Giunta provinciale (comma 3).

Il ricorrente ritiene che le disposizioni di cui sopra siano in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'articolo 31, comma 2, del decreto-legge 201/2011 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 214/2011. Detta norma sancisce il principio della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali, senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi natura, ad eccezione di quelli attinenti alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente (incluso l'ambiente urbano) e dei beni culturali, sicché le norme provinciali, traducendosi nell'introduzione di limitazioni all'apertura di nuovi esercizi di commercio al dettaglio nelle zone produttive, determinerebbero restrizioni alla concorrenza, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in tale materia. Inoltre, la disposizione di cui al comma 3, rinviando ad un provvedimento della Giunta provinciale la determinazione degli accessori delle categorie merceologiche di cui è ammessa la vendita, opererebbe una delegificazione della materia stessa, in contrasto con la potestà legislativa esclusiva dello Stato.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Ad avviso del ricorrente, le stesse norme, poi, si porrebbero in violazione:

a) dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 3, comma 1, lettera c), del decreto-legge 223/2006 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 248/2006, secondo cui le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 114/1998 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché quelle di somministrazione di alimenti e bevande, si svolgono senza limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi;

b) degli artt. 4, 5, 8 e 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, in quanto le suddette disposizioni provinciali andrebbero oltre le competenze statutarie in materia di commercio. Ciò sia se alla Provincia autonoma di Bolzano si riconosca, in virtù della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della legge costituzionale 3/2001, competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 8 dello statuto speciale, in quanto la violazione dell'art. 31 del d.l. 201/2011 determinerebbe il contrasto con i limiti di cui all'art. 4 del detto statuto richiamati dall'art. 8, sia se si riconosca competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 9 dello statuto speciale, in quanto la violazione dei citati principi stabiliti dalle leggi dello Stato si porrebbe in contrasto con i limiti di cui all'art. 5 dello statuto richiamati dall'art. 9.

Ancora, ad avviso del ricorrente, l'art. 5, comma 4, della LP 7/2012, nel prevedere che sono fatte salve dall'applicazione dei primi tre commi le strutture di vendita al dettaglio già autorizzate o già in esercizio (alla data di entrata in vigore della legge) nelle aree produttive, nelle quali sono vendute merci diverse da quelle elencate nel comma 2, e nello stabilire che esse, pur potendo continuare l'attività, non possono essere ampliate, trasferite o concentrate, nonché l'art. 5, comma 7, della medesima legge, nel disporre che la possibilità di esercitare l'attività di commercio al dettaglio, di cui al comma 4, decade, se l'attività stessa viene a cessare, incorrerebbero in violazione:

a) dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011. Infatti, le suddette disposizioni comporterebbero una ingiustificata restrizione al libero svolgimento dell'attività di commercio al dettaglio delle merci differenti da quelle ammesse, risolvendosi in una sorta di "congelamento" delle attività in corso, le quali non potrebbero essere modificate nelle loro modalità di svolgimento fino al loro esaurimento, rendendo così impossibile che le attività medesime possano adattarsi alle mutate esigenze del mercato, con evidenti riflessi anticoncorrenziali;

b) dell'art. 41 Cost., sotto il profilo della violazione della libertà d'iniziativa economica, perché i vincoli in questione costituirebbero un evidente ostacolo alla possibilità di adottare strategie differenziate da parte degli esercenti e, quindi, un ostacolo all'ampliamento dell'offerta a beneficio dei consumatori ed al potenziale aumento, o mantenimento, del proprio giro di affari, e, inoltre, impedirebbero che, nel momento in cui quelle attività vengano a cessare, possano essere avviate negli stessi esercizi nuove attività;

c) degli artt. 4, 5, 8 e 9 del d.P.R. n. 670 del 1972, per le stesse motivazioni sopra esposte.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Infine, sempre secondo il ricorrente, l'art. 6 della LP 7/2012, nel prevedere che la Giunta provinciale è autorizzata ad emanare appositi indirizzi in materia di orari di apertura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio, indirizzi che dovrebbero garantire un'effettiva tutela degli usi e costumi, ai sensi dell'art. 8 dello statuto del Trentino-Alto Adige, la tutela dei lavoratori autonomi e dipendenti e il rispetto delle esigenze di ordine pubblico e di tutela della salute, violerebbe:

a) l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 31, comma 1, del d.l. 201/2011 il quale, nel modificare l'art. 3, comma 1, lettera d-bis), del d.l. 223/2006, stabilisce che le attività commerciali (come individuate dal d.lgs. 114/1998) e di somministrazione di alimenti e bevande si svolgono senza limitazioni e prescrizioni quanto al rispetto degli orari di apertura e di chiusura, dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva, nonché di quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale. L'art. 6 favorirebbe pertanto l'adozione di iniziative locali idonee a reintrodurre vincoli che la normativa nazionale di liberalizzazione ha abolito dall'ordinamento, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza;

b) gli artt. 4, 5, 8 e 9 del d.P.R. 670/1972, per le stesse motivazioni sopra richiamate.

La resistente ritiene che la normativa provinciale in esame sia esplicitazione della potestà legislativa della Provincia in tema di pianificazione urbanistica, sicché i limiti posti dalle disposizioni censurate sarebbero legittimi, in quanto rientranti nel novero delle eccezioni previste dall'art. 31, comma 2, del d.l. 201/2011 (in particolare, limiti connessi alla tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, avuto riguardo anche alla particolare conformazione del territorio provinciale).

Inoltre, la difesa della Provincia autonoma richiama il disposto dell'art. 1, comma 3, della legge provinciale 7/20121 (norma non impugnata dalla difesa statale), alla stregua del quale «La liberalizzazione delle attività commerciali e della struttura dell'offerta commerciale al dettaglio deve adeguarsi alle esigenze connesse alla tutela dell'ambiente, ivi compreso l'ambiente urbano, della natura e del paesaggio, alla tutela dei monumenti e dei beni culturali, alla tutela della salute e del diritto al riposo dei lavoratori e dei cittadini, alla tutela e allo sviluppo equilibrato dello spazio vitale urbano ed alla necessità di uno sviluppo organico del territorio e del traffico». Da tale norma la resistente trae spunto per affermare che la liberalizzazione dell'attività commerciale non può sacrificare le esigenze connesse ad un razionale ed ordinato assetto del territorio, né può significare piena libertà di apertura di nuovi esercizi sul territorio nazionale, ma «significa che la rimozione di ostacoli al dispiegamento di energie e capacità imprenditoriali e di barriere all'accesso all'attività commerciale deve coordinarsi con la "tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare", con l'urbanistica e i piani regolatori, con la tutela del paesaggio». In questo contesto, dunque, l'art. 5 della legge 7/2012 costituirebbe norma di governo delle zone destinate ad attività produttive e al commercio all'ingrosso, coerente alla finalità d'integrare il commercio al dettaglio nelle zone residenziali.

La Corte ritiene che le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1, 2, 3, 4 e 7, e dell'articolo 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 7/2012 siano fondate.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

In particolare, dalla natura trasversale della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, la Corte ha tratto la conclusione «che il titolo competenziale delle Regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime Regioni possono adottare in altre materie di loro competenza» (sentenza n. 299/2012).

Con riferimento all'art. 31, comma 2, del d.l. 201/2011, la Corte ha affermato che detta norma deve essere ricondotta nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., «tutela della concorrenza», «trattandosi di una disciplina di liberalizzazione e di eliminazione di vincoli al libero esplicarsi dell'attività imprenditoriale nel settore commerciale».

Del resto, la stessa legge provinciale 7/2012, enunciando nell'art. 1 le finalità della disciplina con essa introdotta, chiarisce nel comma 2 di tale articolo di dare attuazione ai principi previsti dalla normativa comunitaria, dalle leggi quadro nazionali, dall'art. 31 del d.l. 201/2011, disposizione alla quale è riconosciuta, dunque, la natura di “norma interposta” nella materia de qua.

In questo quadro, risulta evidente come il censurato art. 5, commi 1, 2 e 3, della legge provinciale si ponga in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione al menzionato art. 31, comma 2, il quale introduce il principio generale della libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio. Invero, nelle zone destinate all'esercizio di attività produttive il commercio al dettaglio viene ad essere, in concreto e in via generale, vietato, essendo ammesso soltanto come eccezione, per il ben circoscritto catalogo di merci elencate nel comma 2 (con i relativi accessori, la cui determinazione è demandata alla Giunta provinciale: comma 3). Il fatto stesso che al commercio al dettaglio nelle zone produttive sia attribuito carattere eccezionale rivela lo spessore della limitazione arrecata alla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali, limitazione che incide direttamente sull'accesso degli operatori economici al mercato e, quindi, si risolve in un vincolo per la libertà d'iniziativa di coloro che svolgono, o che intendano svolgere, attività di vendita al dettaglio nelle zone produttive.

In merito alla tesi della resistente secondo la quale la normativa provinciale in esame sarebbe esplicazione della potestà legislativa della Provincia in tema di pianificazione urbanistica, la Corte ritiene non condivisibile questa tesi in quanto la normativa in esame è diretta a disciplinare le zone idonee all'esercizio di attività produttive. Trattasi di zone, ai sensi dell'art. 44, comma 2, della legge provinciale 13/1997 (Legge urbanistica provinciale), già in possesso di una vocazione commerciale, onde non si giustifica la compressione dell'assetto concorrenziale del mercato, realizzata attraverso la drastica riduzione della possibilità di esercitare in dette aree il commercio al dettaglio, la cui negativa incidenza sull'ambiente non è, peraltro, individuabile.

A questo rilievo si deve aggiungere la considerazione che il coordinamento, cui la difesa della Provincia autonoma si riferisce, non può realizzarsi introducendo un consistente vincolo al libero esplicarsi della libertà imprenditoriale nel settore commerciale, quale deve ritenersi quello introdotto dalla norma censurata, perché in tal modo detta norma viene a porsi in palese contrasto con il disposto dell'art. 31, comma 2, del d.l. 201/2011, che pure la legge provinciale in esame (art. 1, comma 2) dichiara di voler attuare.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Secondo la Corte, alla resistente non giova il richiamo all'art. 8 dello statuto di autonomia, che attribuisce alla Provincia autonoma competenza primaria in tema (tra l'altro) di tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare, di urbanistica e piani regolatori, nonché di tutela del paesaggio. Infatti, come lo stesso art. 8, comma primo, stabilisce, la potestà della Provincia di emanare norme legislative si esercita entro i limiti indicati dall'art. 4 dello statuto medesimo, cioè «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali [...] nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica»; e, come dianzi si è già rilevato, il disposto dell'art. 31, comma 2, del d.l. 201/2011, deve essere ricondotto nell'ambito della tutela della concorrenza, rientrando nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., norma in presenza della quale i titoli competenziali delle Regioni, anche a statuto speciale, in materia di commercio e di governo del territorio non sono idonei ad impedire l'esercizio della detta competenza statale, che assume quindi carattere prevalente.

Sulla base delle precedenti considerazioni, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2 e 3, della LP n. 7 del 2012.

Con riferimento all'art. 5, commi 4 e 7, LP impugnata, la Corte ha osservato che la prima di tali disposizioni, pur consentendo nelle zone produttive la prosecuzione delle attività di vendita al dettaglio già autorizzate o già iniziate prima dell'entrata in vigore della legge provinciale 7/2012, vieta che le relative strutture destinate alla vendita al dettaglio possano essere ampliate, trasferite o concentrate. La seconda prevede invece la decadenza dalla possibilità di esercitare l'attività di cui al comma 4 in caso di cessazione, così precludendo ogni forma di conversione imposta o giustificata dall'andamento del mercato.

Entrambi i precetti introducono consistenti vincoli al libero svolgimento dell'attività di commercio al dettaglio nelle zone produttive, andando ad incidere sulle prospettive di sviluppo delle imprese commerciali, che si vedono impedire la possibilità di adeguare le proprie aziende alle esigenze del mercato sia con il divieto di ampliare o trasferire la sede, sia con la decadenza comminata per il caso di cessazione dell'attività. Pertanto la normativa censurata, ritenuta in contrasto con il disposto dell'art. 31, comma 2, del d.l. 201/2011, e per il suo tramite con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., viene dichiarata costituzionalmente illegittima.

Da ultimo, la Corte ha esaminato l'art. 6 della LP 7/2012, che, autorizzando la Giunta ad emanare «appositi indirizzi in materia di orari di apertura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio», si presta a reintrodurre limiti e vincoli in contrasto con la normativa statale di liberalizzazione, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e violando, quindi, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Secondo il ricorrente, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., risulterebbe violato in relazione all'art. 31, comma 1, del d.l. 201/2011 il quale, nel modificare l'art. 3, comma 1, lettera d-bis), del d.l. 223/2006, stabilisce che le attività commerciali (come individuate dal d.lgs. 114/1998) e di somministrazione di alimenti e bevande si svolgono senza limitazioni e prescrizioni quanto al rispetto degli orari di apertura e di chiusura,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva, nonché di quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale.

Ad avviso della Corte, la tesi della Provincia resistente, secondo cui l'impugnazione del Governo in parte qua dovrebbe essere dichiarata inammissibile per carenza d'interesse, essendo non valutabile in concreto l'eventuale incidenza sull'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. degli indirizzi ancora da emanare, non può essere condivisa.

Infatti, nel caso di specie, il vulnus al menzionato parametro costituzionale è già insito nell'attribuzione alla Giunta provinciale del potere di assumere «appositi indirizzi» in materia devoluta alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Pertanto, è dichiarata l'illegittimità costituzionale anche del citato art. 6 della LP impugnata.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 42 del 11-15 marzo 2013 (G.U. 12/2013)

Materia: imposte e tasse

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 36 Statuto (Regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455)

Ricorrente: Regione siciliana (ric. n. 85/2012)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: art. 2, comma 4, DL 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), conv., con mod., dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; art. 2 DPR 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria)

Esito del giudizio: dichiara non fondata la questione

Annotazioni:

L'articolo 2, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012, nel testo modificato dalla legge di conversione n. 27/2012, prevede la destinazione all'erario del maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato dovuto per le spese di giustizia, il cui importo è raddoppiato per i processi di competenza delle neo-istituite sezioni specializzate in materia d'impresa presso i tribunali e le corti d'appello con sede nel capoluogo di ogni Regione.

Secondo la ricorrente, la destinazione all'erario del maggior gettito derivante dall'aumento del contributo unificato violerebbe l'art. 36 dello Statuto e le relative norme di attuazione in materia finanziaria (d.P.R. n. 1074 del 1965) nonché il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni. Ad avviso della ricorrente, l'aumento del gettito previsto dalla norma impugnata dovrebbe ritenersi di spettanza della Regione, dal momento che, come previsto dall'art. 36 dello statuto e dall'art. che dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, il principio della destinazione regionale del gettito delle entrate riscosse nel territorio della Regione potrebbe essere derogato solo quando ricorra il doppio requisito della «novità del tributo» e della «specificità dello scopo», requisito carente nel caso di specie.

La regola generale sarebbe, secondo la ricorrente, che, a parte talune eccezioni – tra le quali sono da ricomprendere le nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime – spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, anche tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate. Diversamente, la disposizione impugnata, prevedendo un incremento del gettito di un'imposta preesistente, non indicherebbe una specifica destinazione dello stesso che ne possa giustificare l'attribuzione allo Stato.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Il Presidente del Consiglio, costituitosi in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso. Secondo la difesa erariale, infatti, l'art. 2, comma 4, d.l. n. 1/2012 configurerebbe una «nuova entrata tributaria» ai sensi dell'art. 2, d.P.R. n. 1074/1965 (cfr. Corte cost. sent. n. 135/2012); il resistente ha affermato, in particolare, che sussisterebbero le specifiche finalità della destinazione erariale delle nuove entrate, rappresentate dalla necessità di istituire nuove sezioni specializzate in materia di imprese nonché di incrementare il fondo previsto dall'art. 37, comma 10, d.l. n. 98/2011 al fine di realizzare una maggiore efficienza del sistema giudiziario.

La Corte, riservata a separate pronunce le decisioni sull'impugnazione delle altre norme contenute nel d.l. n. 1/2012, ha preliminarmente verificato che la sopravvenuta normativa introdotta dalla legge di stabilità 2013 non abbia alterato il thema decidendum. Ritenuta non rinnovata né superata la questione posta dalla ricorrente, la questione è stata reputata comunque non fondata.

L'art. 36 dello Statuto e l'art. 2 del d.P.R. n. 1074/1965 prevedono la titolarità, a favore della Regione siciliana, di tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio (ad eccezione di alcuni specifici tributi). Dette disposizioni consentono una deroga a tale principio quando una legge statale attribuisce allo Stato il gettito di determinati tributi, in presenza di due condizioni tassative e cumulative: a) che si tratti di una entrata tributaria «nuova»; b) che il relativo gettito sia destinato dalla legge alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

Al riguardo, la Corte, premesso che il contributo unificato ha natura di «entrata tributaria erariale» ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074/1965 (cfr. sent. Corte Cost. n. 143/2012 e n. 73/2005), ha osservato come la Regione siciliana, nel caso in esame, ritiene insussistente la condizione della «finalizzazione» del tributo, non essendo in dubbio che per «nuova» entrata tributaria si deve intendere anche la maggiore entrata derivante da disposizioni legislative che aumentano le aliquote di tributi preesistenti (ex plurimis, sent. n. 348 del 2000). In particolare, la ricorrente contesta l'esistenza del secondo requisito necessario per consentire la deroga al principio devolutivo, consistente nella specifica previsione legislativa di destinazione di detto incremento alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato, specificate nella medesima legge istitutiva.

Secondo la Corte, tuttavia, gli obiettivi di impiego dettagliatamente indicati sia nella originaria formulazione dell'art. 37 (cui la norma impugnata rinvia) che in quella vigente, rispondono ad esigenze specifiche, che rientrano nei prescritti caratteri di natura contingente o continuativa.

A tali categorie possono essere ascritti gli scopi afferenti sia all'originaria formulazione (realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile e amministrativa, nuove assunzioni di personale di magistratura ordinaria, amministrativa e contabile, e degli avvocati e procuratori dello Stato, funzionamento degli uffici giudiziari, incentivazione degli obiettivi previsti di riduzione delle pendenze nei medesimi uffici nonché erogazione di misure incentivanti per il personale di magistratura) sia a quella vigente (interventi urgenti in materia di giustizia civile, assunzione di personale di magistratura ordinaria, nonché, per il solo anno 2013, completamento dei percorsi formativi dei lavoratori



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

cassintegrati, in mobilità, socialmente utili, disoccupati ed inoccupati che, a partire dall'anno 2010, hanno partecipato a progetti formativi regionali o provinciali presso gli uffici giudiziari, e, con decorrenza dall'anno 2014, incentivazione del personale amministrativo appartenente a quegli uffici giudiziari che, alla data del 31 dicembre, abbiano conseguito una riduzione di almeno il 10 per cento delle pendenze dei procedimenti civili rispetto all'anno precedente).

Pertanto, secondo la Corte, l'incremento del contributo unificato è legittimamente attribuito allo Stato dalla disposizione censurata perché, nel rispetto degli evocati parametri statuari, esso è interamente vincolato alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato stesso, specificate nella legge.

Da ultimo, la Corte ha ritenuto infondata anche la questione proposta in riferimento al principio di leale collaborazione.

La formulazione della norma impugnata è infatti inequivocabile nel destinare allo Stato tutto il maggior gettito prodotto dall'incremento degli importi ordinariamente dovuti a titolo di contributo unificato. In analoga fattispecie afferente all'art. 37, comma 10, del d.l. n. 98 del 2011 (che riservava allo Stato il maggior gettito derivante dall'incremento dell'importo del contributo unificato dovuto nelle cause civili e amministrative, la Corte aveva già affermato che, «[...] quando il legislatore riserva all'erario "nuove entrate tributarie", il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni impone la previsione di un procedimento che contempli la partecipazione della Regione siciliana (la quale deve essere posta in grado di interloquire sulle scelte tecniche e sulle stime da effettuare e di rappresentare il proprio punto di vista), solamente se la determinazione in concreto del gettito derivante dalle nuove norme sia complessa» (sent n. 143/2012), condizione ritenuta insussistente in quell'occasione in quanto la «determinazione di tale ammontare ... dipende da elementi di agevole individuazione» (sentenza n. 143 del 2012).

Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che la divisione del gettito tra Stato e Regione costituisca un'operazione agevole come quella precedentemente esaminata con la sentenza n. 143 del 2012. Da ciò consegue che non vi è alcuna necessità di coinvolgere la Regione nella determinazione e ripartizione degli importi.

In conclusione, la Corte ha escluso l'illegittimità costituzionale della norma censurata, precisando tuttavia che, nell'ipotesi in cui le somme confluite nelle partite di spesa del bilancio di previsione 2012 per le finalità contemplate dalle disposizioni che hanno determinato il maggior gettito non dovessero essere integralmente o parzialmente impiegate per il suddetto scopo, la Regione siciliana potrà legittimamente rivendicare l'attribuzione del maggior gettito o del residuo non impiegato, eventualmente sperando le azioni consentite.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 51 del 25-28 marzo 2013 (G.U. 14/2013)

Materia: finanza regionale, coordinamento della finanza pubblica

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 81, comma 4, Cost. (principio copertura della spesa)

Ricorrente: Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (ric. n. 114/2012)

Resistente: Regione Siciliana (non costituita)

Oggetto del ricorso: delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria)

Esito del giudizio: la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483/2012

Annotazioni:

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato la delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, lamentando l'illegittimità della norma di copertura di cui all'art. 8 del citato d.d.l. n. 483 per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

In particolare, il Commissario ritiene che il ddl sia costituzionalmente illegittimo sulla base del contenuto dell'art. 8, che disciplina il finanziamento dei programmi operativi nei seguenti termini: «1. *L'Assessore regionale per la salute è autorizzato ad utilizzare, per la finalità della presente legge, una quota a valere sull'1 per cento del Fondo Sanitario Regionale, ai sensi dell'art. 66, comma 9, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, fissata in sede di programmazione delle risorse, non inferiore a un milione di euro per anno e non superiore a tre milioni di euro per anno. La struttura intermedia del Dipartimento regionale per le attività sanitarie e Osservatorio epidemiologico è competente per la gestione amministrativa delle risorse sopra individuate.* 2. *Per le attività di ricerca compatibili con le previsioni e discipline dei singoli fondi strutturali europei, potranno altresì essere attivate ulteriori risorse a valere sulle quote degli indicati fondi assegnate alla Regione.*».

In primo luogo, il ricorrente ha premesso che la Regione siciliana è sottoposta a piano di rientro (PDR) dal disavanzo regionale della sanità, che sarebbe vincolante nel circoscrivere le tipologie di spesa sanitaria componenti il fabbisogno concordato con lo Stato in sede di redazione del piano stesso. Tale tassatività sarebbe intrinsecamente collegata alla necessità di garantire i livelli essenziali di assistenza (LEA). Ad avviso del ricorrente, il nuovo programma di interventi contenuto nel ddl impugnato non sarebbe ricompreso nelle tipologie di spesa consentite nel piano di rientro e, per questo motivo, gli sarebbe interdetto di gravare sul Fondo sanitario regionale, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

2007). In sintesi, secondo il ricorrente, il legislatore regionale, anziché procedere al reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dei nuovi oneri, si sarebbe limitato ad inserire una nuova finalità per l'utilizzo di risorse già interamente vincolate dal piano di rientro.

In secondo luogo, il ricorrente ha evidenziato come la tecnica di copertura utilizzata dall'art. 8 del ddl impugnato non sarebbe conforme alle modalità indicate all'art. 17 della legge n. 196/2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica), che costituisce, secondo quanto espressamente stabilito all'art. 1, comma 4, L. n. 196/2009, espressione di un principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto finalizzato alla tutela dell'unità economica della Repubblica e che sarebbe applicabile anche alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 19 della citata legge.

Nel merito, la Corte ha osservato che il ricorrente ha formulato, in riferimento al medesimo parametro costituzionale, due distinte censure. La prima riguarda la inderogabilità delle prescrizioni contenute nel piano di rientro, la quale impedisce qualsiasi estensione di spesa a servizi sanitari diversi da quelli compresi nel piano stesso. La seconda fa riferimento all'osservanza delle tecniche di copertura prescritte dal combinato disposto degli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009.

Ai fini dell'esame della prima censura, la Corte, dopo aver passato in rassegna la sequenza delle disposizioni che hanno disciplinato la redazione e gli effetti del piano di rientro per confrontarle con la fattispecie concreta. All'esito dell'esame, ha ritenuto fondata la questione posta in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione al divieto di estendere il finanziamento a servizi non espressamente previsti dal piano stesso, divieto contenuto nella disciplina dei piani di rientro.

Secondo la Corte, tutte le norme passate in rassegna in materia di piani di rientro costituiscono, oltre che espressione di principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (ex plurimis, sent. Corte cost. n. 260 /2012, n. 131/2012 e n. 163/2011), anche specificazione del principio di copertura della spesa contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto disciplinano meccanismi vincolanti finalizzati a prevenire e a precludere ipotesi di spesa non assistite da adeguato finanziamento.

Nel dettaglio, tali prescrizioni prevedono: a) clausola generale di vincolo del PDR sugli interventi regionali presenti e futuri – sia a carattere normativo che amministrativo – con effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale in modo da garantire contemporaneamente detto processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili; b) valorizzazione di un modulo procedimentale “pattizio”, che si concreta nella esplicita condivisione, da parte delle Regioni con disavanzi nel settore sanitario, dei percorsi di risanamento e di specificazione dei LEA finanziati, nonché della facoltà di protrarne, con autonoma iniziativa, i tempi di attuazione; c) necessaria “conciliazione contabile” tra le spese previste nei piani di rientro ed il bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento. Quest'ultima regola si ricollega direttamente al principio della previa copertura della spesa in sede legislativa, il quale presuppone il necessario collegamento e la conseguente coerenza tra il fabbisogno finanziario contenuto nella nuova legge o nel disegno di legge e le relative risorse allocate



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

nel bilancio dell'esercizio di entrata in vigore del nuovo provvedimento legislativo. La stretta relazione tra la nuova legge e il bilancio di previsione non può essere demandata «in sede diversa e in un momento successivo a quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, quarto comma, Cost.» (sent. n. 192 del 2012).

Al riguardo, la Corte ha evidenziato che, con riguardo ai profili sub a) e b) non è controverso che la Regione siciliana sia stata sottoposta al regime vincolato del piano di rientro e che – su espressa iniziativa di detta Regione – il regime stesso sia stato esteso, senza alcuna interruzione temporale, al triennio 2013 - 2015 per effetto dell'art. 11, comma 1, del d.l. n. 78 del 2011, convertito dalla legge n. 122 del 2010 e dell'esercitata opzione di cui all'art. 15, comma 20, del d.l. n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012. E' altresì certo che nessun servizio previsto nell'impugnato disegno di legge sia presente tra le attività per le quali è consentito l'impiego del Fondo sanitario regionale sottoposto ai vincoli del piano di rientro.

Per questo motivo l'imputazione della spesa al Fondo sanitario regionale, prevista dall'art. 8, comma 1, dell'impugnato ddl contrasta con le prescrizioni dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 296/2006 e dell'art. 2, commi 80, secondo periodo, e 95 della legge n. 191/2009: ciò comporta, secondo il giudizio della Corte, la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Con riguardo al profilo sub c) di corrispondenza tra copertura finanziaria del disegno di legge e articolazione del bilancio, occorre rilevare come la formulazione dell'art. 8, commi 1 e 2, non sia conforme all'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011, anch'esso specificativo dell'art. 81, quarto comma, Cost. Il comma 1 dell'art. 8, infatti, facendo oscillare il finanziamento tra euro un milione ed euro tre milioni e non quantificando quest'ultimo con criteri certi, lo rende insuscettibile di essere inserito in apposita posta di bilancio correlata alla dimensione finanziaria e alla specificità dell'obiettivo; il comma 2, prevedendo l'impiego di non meglio individuati «singoli fondi strutturali europei», non ne consente il riferimento all'«esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite».

Inoltre, secondo la Corte, correttamente il Commissario regionale ha impugnato, insieme alla norma afferente alla copertura, l'intero disegno di legge, dal momento che quest'ultimo è privo dell'indicazione dei mezzi per raggiungere gli obiettivi di natura operativa in esso contemplati. In tal modo viene disatteso un obbligo costituzionale al quale il legislatore, anche regionale (ex plurimis, sent. Corte cost. n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sent. n. 214 e n. 115 del 2012). Omettendo di provvedere in tal senso, anche l'intero disegno di legge impugnato ha violato l'art. 81, quarto comma, Cost.. Un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, si estende al complesso delle disposizioni sostanziali generatrici della stessa (sent. Corte Cost. n. 106 del 2011).

In conclusione, poiché il ddl impugnato prevede interventi in materia sanitaria non contemplati nel piano di rientro dal disavanzo sanitario e poiché l'art. 8 non individua risorse aggiuntive utilizzabili per tale finalità, il ddl è in contrasto con il principio di copertura della spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost. e pertanto è dichiarato costituzionalmente illegittimo.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

L'ulteriore questione di legittimità costituzionale promossa dal ricorrente in riferimento all'art. 81, quarto comma, in relazione al combinato disposto degli artt. 17 e 19 della legge 196 del 2009, resta assorbita.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 25 - 28 marzo 2013, n. 52 (G.U. 14/2013)

Materia: Sistema tributario dello Stato, energia

Tipo di giudizio: Conflitto di attribuzione

Limiti violati: Artt. 3, 4, 6, 7, 8; art. 117, terzo comma, primo e quinto comma, sesto comma e art. 119 Cost..

Ricorrente: Regione autonoma Sardegna (ricorsi nn. 2 e 3 del 2012)

Resistente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 dicembre 2011, n. 11-A1-6869 (Aumento dell'accisa sull'energia elettrica a seguito della cessazione dell'applicazione dell'addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica nelle regioni a statuto ordinario) e n. 11-A1-6870 (Aumento dell'accisa sull'energia elettrica a seguito della cessazione dell'applicazione dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato inammissibili i ricorsi

Annotazioni:

La sentenza definisce due ricorsi con cui la Regione autonoma Sardegna ha promosso giudizi per conflitto di attribuzione contro due decreti, entrambi adottati in data 30 dicembre 2011 dal Ministro dell'economia e delle finanze, con i quali veniva aumentata l'accisa sull'energia elettrica per neutralizzare l'effetto dell'eliminazione, rispettivamente, delle addizionali comunali e provinciali nelle Regioni a statuto ordinario.

In particolare, la ricorrente ha sostenuto che gli impugnati decreti ministeriali hanno aumentato l'aliquota delle accise sull'energia elettrica anche nelle Regioni a statuto speciale, così violando le disposizioni dei decreti legislativi a cui avrebbero dovuto dare attuazione, che prevedevano invece l'aumento delle accise nelle sole Regioni a statuto ordinario, in conformità alla delega contenuta nella legge 42/2009.

Tale violazione di legge avrebbe determinato un eccessivo carico fiscale nei confronti dei contribuenti residenti in Sardegna, soggetti non solo all'aumento dell'accisa, ma anche alle addizionali comunali e provinciali, eliminate nelle Regioni a statuto ordinario, ma rimaste in vigore nelle Regioni a statuto speciale fino all'entrata in vigore del decreto-legge 16/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 44/2012.

Secondo la ricorrente, simile violazione di legge si ripercuoterebbe indirettamente sulle competenze legislative e amministrative della Regione autonoma Sardegna. Data la loro evidente connessione, i giudizi sono stati riuniti, in quanto sono state dedotte le medesime violazioni ed entrambi i conflitti sono stati dichiarati inammissibili.

La Corte ha infatti osservato che i ricorsi prospettano una violazione di legge, determinatasi con l'adozione dei decreti ministeriali impugnati, che non si ripercuote sulle competenze regionali costituzionalmente garantite; essi, pertanto, deducono un vizio degli atti amministrativi impugnati che può essere fatto valere dagli interessati nelle appropriate sedi giurisdizionali, ma non dalla Regione in sede di conflitto di attribuzioni.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Infatti, benché la Regione lamenti formalmente anche la violazione di disposizioni statutarie e costituzionali, essa si è in realtà limitata a evocare, o principi che non attengono al riparto delle competenze (principi di ragionevolezza, eguaglianza, perequazione e solidarietà fiscale), oppure norme di rango costituzionale che riguardano competenze regionali attinenti ad ambiti del tutto inconferenti rispetto al contenuto dei decreti ministeriali impugnati.

Le attribuzioni regionali citate dalla ricorrente, infatti, sono estranee all'oggetto dei decreti ministeriali impugnati. Questi ultimi, rideterminando l'aliquota di un tributo erariale, qual è l'accisa sull'energia elettrica, afferiscono con tutta evidenza alla materia del sistema tributario dello Stato, che rientra nelle competenze esclusive dello stesso, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.

La lesione lamentata, dunque, si sostanzia e si esaurisce nella asserita erronea applicazione della legge da parte dei decreti ministeriali.

Pertanto, i ricorsi non configurano un conflitto di attribuzione tra enti quale definito dall'art. 39 della 87/1953, cioè come controversia in ordine all'invasione o alla menomazione di «competenze assegnate dalla Costituzione» e sono stati, pertanto, dichiarati inammissibili, in ossequio al principio affermato dalla Corte, secondo il quale, quando «il denunciato pregiudizio è riconducibile esclusivamente al modo erroneo in cui è stata applicata la legge, non sussiste materia per un conflitto di attribuzione» (sent. n. 380 del 2007 e n. 497 (rectius 467: nota della Redazione) del 1997).

La Corte non ha, infine, condiviso la possibilità, prospettata dalla ricorrente, che la Regione, in quanto ente esponenziale a fini generali, possa far valere, in sede di conflitto di attribuzione, gli interessi dei contribuenti residenti nel suo territorio. A tal proposito è stata richiamata la giurisprudenza (sent. n. 380 del 2007 e n. 27 del 2006), secondo cui le Regioni possono proporre ricorso per conflitto di attribuzioni quando esse lamentino, non una qualsiasi conseguenza avvertita come negativa in relazione al proprio territorio regionale, ma una alterazione del riparto di competenza indicato dalla Costituzione o comunque da norme di rango costituzionale.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: n. 60 del 26 marzo- 5 aprile 2013 (G.U. 15/2013)

Materia: controlli della corte dei conti, coordinamento della finanza pubblica

Tipo di giudizio: conflitto di attribuzione tra enti

Limiti violati: art. 79, terzo comma, DPR 670/1972, (Statuto speciale TTA), art. 6, comma 3-bis, DPR 305/1988 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto); art. 4, comma 1, d.lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

Ricorrente: Provincia autonoma di Bolzano (ric. n. 1/2012)

Resistente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: deliberazione della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, dd. 19 dicembre 2011, n. 4/2011/INPR, concernente "L'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012".

Esito del giudizio: la Corte ha dichiarato che spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR.

Annotazioni:

La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, affinché sia dichiarato che non spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, adottare la deliberazione n. 4/2011/INPR, dd. 19 dicembre 2011, concernente l'approvazione del programma dei controlli e delle analisi della sezione di controllo di Bolzano per l'anno 2012.

Secondo la Provincia ricorrente, l'impugnata deliberazione sarebbe illegittima anzitutto in riferimento all'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670/1972, perché usurperebbe le funzioni provinciali di vigilanza sulla finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie, nonché il relativo controllo successivo sulla gestione, espressamente riservato alla Provincia di Bolzano. In secondo luogo, essa sarebbe in contrasto con l'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305/1988, come modificato dall'art. 1, comma 2, lettera b), del d.lgs. 166/2011, perché prescinderebbe dagli esiti del controllo successivo sugli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica e sulla sana gestione, avocando allo Stato funzioni di controllo spettanti alla Provincia autonoma. Infine, secondo la ricorrente, la deliberazione sarebbe in contrasto con l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 266/1992, che vieta al legislatore, nelle materie di competenza propria della Regione Trentino-Alto Adige o delle Province autonome, di attribuire agli organi statali funzioni amministrative,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

In sintesi, la Provincia ricorrente lamenta sia l'usurpazione da parte dello Stato di funzioni di controllo e di vigilanza, asserendo la propria esclusiva titolarità in materia per effetto dei richiamati parametri statutari e delle relative norme di attuazione, sia l'illegittimità dell'impugnata deliberazione della Corte dei conti, atteso che i parametri richiamati vieterebbero alla sezione regionale dell'organo di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento dei controlli spettanti all'amministrazione provinciale, la quale è infatti tenuta a dare comunicazione alla stessa Corte dei conti degli esiti dei controlli ad essa riservati.

Con ordinanza letta all'udienza del 26 marzo 2013, la Corte ha dichiarato inammissibile la costituzione in giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato, in assenza di una previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Nel merito, il ricorso è stato giudicato infondato.

Preliminarmente, la Corte ha distinto le censure mosse dalla ricorrente in due gruppi: il primo si basa sull'assunto che lo Stato e, per esso, la Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Bolzano, avrebbe avocato a sé funzioni di controllo ascrivibili in via esclusiva all'amministrazione provinciale; il secondo sul convincimento che l'impugnata delibera dell'organo di controllo sarebbe illegittima in quanto lesiva delle prerogative provinciali nella materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», garantite dagli invocati parametri statutari e dalle relative norme di attuazione, interpretate anche alla luce della «clausola di maggior favore» di cui all'art. 10 l. cost. 3/2001, e perché all'organo statale di controllo sarebbe preclusa dai medesimi parametri statutari la possibilità di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale, sulla base del presupposto che, nel caso di specie, quelli della Corte dei conti sarebbero configurabili come controlli di secondo grado.

Con riferimento al primo gruppo di censure, la Corte ha osservato, con riguardo all'invocata lesione dell'art. 79, terzo comma, dello Statuto di autonomia, che la previsione che la Provincia di Bolzano concordi con lo Stato «gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo» – come previsto dall'art. 20 del decreto-legge 98/2011 conv., con mod., dalla legge 111/2011, con riguardo alla generalità degli enti territoriali – non determina alcuna alterazione del regime dei controlli finanziari orientati alla salvaguardia degli «obiettivi complessivi di finanza pubblica». Al riguardo, la Corte aveva già affermato che «l'accordo è lo strumento [...] per conciliare e regolare in modo negoziato [...] il concorso alla manovra di finanza pubblica delle Regioni a Statuto speciale» (sent. n. 118 del 2012 e n. 82 del 2007), come postulato anche dall'articolo 27 legge 42/2009. Ne consegue che le modalità mediante le quali le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano con il Ministro dell'economia gli obiettivi di finanza pubblica ed esercitano le relative funzioni di coordinamento degli enti locali e delle aziende sanitarie non attribuiscono alle medesime Province alcun titolo di esclusività nello svolgimento delle pertinenti funzioni di controllo e vigilanza.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

In secondo luogo, anche a prescindere dalle modalità di determinazione del contributo fornito dalla Provincia autonoma di Bolzano agli obiettivi del patto di stabilità, ad avviso della Corte il combinato disposto degli artt. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 e 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988 non vale ad attribuire all'amministrazione provinciale le funzioni di controllo e vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie in modo da escludere anche quello della Corte dei conti.

Al riguardo, la Corte ha effettuato una breve ricostruzione del quadro normativo in cui si colloca la delibera impugnata.

Introdotta il controllo successivo sulla gestione economico-finanziaria del complesso delle amministrazioni pubbliche con l'art. 3 legge 20/94, la funzione di controllo sugli equilibri di bilancio spettante alla Corte dei conti è stata poi espressamente estesa a tutti gli enti territoriali dall'art. 7, comma 7, della legge 131/2003 ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in relazione al patto di stabilità interno e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Successivamente, in merito ai controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale, la legge finanziaria 2006 ha attribuito alla Corte dei conti un controllo diretto sui bilanci anche attraverso i revisori dei conti (art. 1, comma 167, legge n. 266 del 2005). Le richiamate disposizioni hanno pertanto esteso a tutto il territorio nazionale i controlli sugli enti locali e sugli enti del Servizio sanitario nazionale ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, configurando un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e consuntivi di ciascun ente locale. Infine, l'art. 148-bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv., con mod., dalla legge 213/2012, ha rafforzato i controlli attribuiti alle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio. Infatti, in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

In particolare, la Corte ha chiarito che il suddetto controllo è finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (cfr. sent., n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006). Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica - in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 Cost. - che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive (sentenze n. 267 del 2006; n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007). Ne consegue che tale controllo si pone in una prospettiva non più statica - come il tradizionale controllo di legalità-regolarità - ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006).



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

Nel pronunciarsi sulla conformità a Costituzione delle norme che disciplinano tale tipologia di controllo in relazione agli enti locali e agli enti del Servizio sanitario nazionale (art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005), la Corte ha ricordato che esso «è ascrivibile alla categoria del sindacato di legalità e di regolarità, di tipo complementare al controllo sulla gestione amministrativa» (sentenza n. 179 del 2007).

Dal quadro normativo e giurisprudenziale così ricostruito, la Corte conclude che tale controllo si pone su un piano distinto da quello ascrivibile alle funzioni di controllo e vigilanza sulla gestione amministrativa spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano, non potendosi desumere dalle norme statutarie e dalle relative norme di attuazione alcun principio di esclusività in merito alla titolarità di funzioni di controllo e di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie.

Il suddetto controllo della Corte dei conti sulla gestione economico-finanziaria non preclude in alcun modo, secondo la Corte, l'istituzione di ulteriori controlli riconducibili all'amministrazione provinciale ai sensi di quanto previsto dall'art. 79, terzo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 e dall'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, a fortiori in seguito alle modificazioni e integrazioni apportate alle norme statutarie dall'art. 2, commi da 107 a 125, della legge n. 191/2009, in esito al cosiddetto Accordo di Milano (sottoscritto il 30 novembre 2009 tra i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione normativa e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano).

In definitiva, le norme statutarie e le relative norme di attuazione, nonché il quadro normativo e quello delineato dalla giurisprudenza, non consentono di ricondurre in via esclusiva all'amministrazione provinciale le funzioni di controllo e di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica degli enti locali e delle aziende sanitarie. Diversamente, non si spiegherebbero gli obblighi di comunicazione degli esiti dei controlli spettanti all'amministrazione provinciale alla competente sezione della Corte dei conti (art. 79, terzo comma, ultimo periodo, del d.P.R. n. 670 del 1972 e art. 6, comma 3-bis, ultimo periodo, del d.P.R. n. 305 del 1988).

Inconferenti, infine, sono stati ritenuti dalla Corte i richiami effettuati dalla Provincia autonoma all'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 266/1992, (cfr. sentenze n. 159 del 2008 e n. 97 del 2001), nonché ai precedenti decisi con sentenze della Corte cost. n. 228 del 1993 e n. 171 del 2005, anche in quanto riferibili al quadro normativo previgente.

Con un secondo gruppo di censure, la Provincia autonoma ricorrente deduce l'illegittimità dell'impugnata delibera della Corte dei conti in quanto lesiva delle prerogative provinciali nella materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» nonché in forza del divieto opponibile all'organo statale di controllo di avviare i pertinenti procedimenti sino all'espletamento delle funzioni di vigilanza spettanti all'amministrazione provinciale e alla comunicazione dei relativi esiti.

Tali censure non sono state ritenute fondate.

Quanto al primo argomento dedotto dalla ricorrente, la Corte ha affermato che il controllo di legalità e regolarità della gestione economico-finanziaria risulta estensibile alle Regioni e alle Province dotate di autonomia differenziata (sentenze n. 198 del 2012, n. 179 del 2007 e n. 267 del 2006), non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della "finanza pubblica allargata" (sentenza n. 425 del 2004) e che pertanto sono



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 11 – 12 aprile 2013

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

R. Bascelli, A. D'Ambrosio, D. Dragonetti, S. Franceschini, A.
Gabriele, C. Toresini, F. Turrini

Sentenze della Corte Costituzionale periodo aprile – marzo 2013

ad esse opponibili i principi di coordinamento della finanza pubblica (ex plurimis, sentenze n. 229 del 2011, n. 289 e n. 120 del 2008).

Quanto al secondo argomento di censura, la Corte ha osservato come la Provincia ricorrente abbia ritenuto, in maniera errata, che le funzioni spettanti alla Corte dei conti siano configurabili come controlli di secondo grado. Alla luce del quadro normativo delineato, la Corte ha chiarito che il controllo sulla gestione economico-finanziaria degli enti territoriali non si connota come controllo di secondo grado, poiché interviene anche in via preventiva e in corso di esercizio. Essendo attribuito alla Corte dei conti in veste di organo terzo (sent. n. 267 del 2006 e n. 64 del 2005), al servizio dello Stato-ordinamento (sent. n. 267 del 2006, n. 470 del 1997 e n. 29 del 1995), esso risulta piuttosto collocabile nel quadro delle complessive relazioni sinergiche e funzionali con riguardo all'esercizio dell'attività di controllo esterno, finalizzate a garantire il rispetto dei richiamati parametri costituzionali e degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea (ex plurimis, sentenze n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995).

In conclusione, la Corte afferma l'infondatezza del ricorso, poiché la collocazione delle funzioni di controllo rispettivamente spettanti alla Corte dei conti e alla Provincia autonoma di Bolzano avviene su piani distinti, seppur concorrenti nella verifica delle condizioni di tenuta del sistema economico-finanziario nazionale.

Alla Corte dei conti, magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, è attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, 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.).

Alla Provincia autonoma spettano invece diverse forme di controllo interno sulla gestione delle risorse finanziarie, ancorché declinate in forma differenziata rispetto agli altri enti territoriali secondo quanto previsto dalle peculiari condizioni dello statuto di autonomia.