

Sentenza 7 marzo 2018 n. 74

Materia: bilancio e contabilità pubblica; coordinamento della finanza pubblica

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Parametri invocati: artt. 5, 117, terzo comma, 118, 119 e 120 della Costituzione; principio di leale collaborazione

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n.232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nella parte in cui non prevede un'intesa con gli enti territoriali in relazione ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri riguardanti settori di spesa rientranti nelle materie di competenza regionale.

Estensore nota: Eleonora Bardazzi

Sintesi:

La Regione Veneto impugna l'art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), sostenendone l'illegittimità con riferimento agli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

La norma impugnata stabilisce l'istituzione di un fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese in alcuni settori di spesa, allo scopo di risolvere questioni oggetto di procedura di infrazione da parte dell'Unione Europea. Tale fondo prevede una dotazione di 1.900 milioni di euro per l'anno 2017, di 3.150 milioni di euro per l'anno 2018, di 3.500 milioni di euro per l'anno 2019 e di 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032. Tra le materie finanziabili rientrano materie di competenza concorrente quali "la ricerca scientifica e tecnologica", "grandi reti di trasporto e navigazione", "governo del territorio", "protezione civile" ed "edilizia scolastica" ed è con riferimento a queste ultime che la Regione propone ricorso. L'utilizzo di tale fondo viene disposto con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e di concerto con i ministri interessati, in relazione ai programmi presentati dalle amministrazioni centrali statali.

Gli schemi dei suddetti decreti vengono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia, le quali esprimono il proprio parere entro 30 giorni dall'assegnazione; decorso tale termine, i decreti possono essere adottati anche in mancanza di tale parere. Questi ultimi definiscono anche gli interventi da finanziare e i relativi importi stabilendo, quando necessario, le modalità di utilizzo dei contributi, nel rispetto dei criteri di economicità e di contenimento della spesa.

La Regione ritiene che gli interventi finanziabili, salvo quello inerente all'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, interferirebbero con alcune materie di competenza concorrente. Secondo la ricostruzione della ricorrente, pertanto, il comma 140 provocherebbe un'avocazione in sussidiarietà della funzione amministrativa e delle modalità di finanziamento con riferimento a materie di competenza concorrente regionale, senza coinvolgere in alcun modo le Regioni per individuare gli interventi da finanziare.

La Corte ritiene la questione proposta dalla Regione Veneto fondata.

Innanzitutto, ritiene corretta la scelta della Regione di isolare, all'interno della disposizione, i settori di spesa corrispondenti a materie regionali. Rientrano infatti nella competenza regionale

concorrente il governo del territorio, la protezione civile, le grandi reti di trasporto, la ricerca scientifica e tecnologica e il sostegno all'innovazione per i settori produttivi; afferisce alla competenza residuale la materia dei trasporti pubblici locali.

La Corte afferma che la previsione tramite legge statale di fondi settoriali in materie regionali sia legittima, in applicazione del meccanismo della "chiamata in sussidiarietà", che presuppone tuttavia che la legge medesima preveda il contestuale coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo (sentenze 79/2011 e 71/2018).

Lo stato, infatti, può in questi casi attribuire al livello centrale una funzione amministrativa, regolandone l'esercizio con una propria legge, ma deve assicurare il coinvolgimento del livello di governo territoriale interessato attraverso un'intesa (sentt. 114 e 170/2017), così da garantire il rispetto del principio di leale collaborazione, quale sistema di composizione dialettica fra esigenze di interventi unitari e di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle Regioni, secondo una prospettiva di funzionalità istituzionale (sent. n. 61/2018).

La Consulta precisa poi, con riferimento all'organo competente a concludere l'intesa, che il carattere plurisettoriale del fondo, nonché l'eterogeneità degli investimenti da finanziare, non le permettono di precisare se l'intesa debba concludersi con la singola Regione, oppure con la Conferenza Stato-Regioni, Stato- Città o in Conferenza unificata.

L'intervento additivo deve infatti essere limitato alla previsione dell'intesa, mentre l'individuazione concreta del livello territoriale interessato, nonché la sede dell'intesa, dovrà essere compiuta in relazione al decreto o ai decreti attuativi della norma impugnata.

Alla luce di quanto dalla medesima rilevato, la Corte dichiara l'illegittimità del comma 140 nella parte in cui non prevede un'intesa con gli enti territoriali con riferimento ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri attinenti a settori di spesa rientranti in materia di competenza regionale, con conseguente violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

Con riferimento all'impatto della pronuncia di accoglimento sui diritti delle persone, come peraltro confermato dal decreto attuativo della disposizione in questione, che ripartisce le risorse per settori e ministeri senza tuttavia specificare i singoli interventi da finanziare, la Corte afferma che il carattere plurisettoriale e il contenuto sostanzialmente indeterminato dal comma 140 rendono difficile determinare l'impatto della pronuncia. A questo proposito, richiamando precedenti pronunce (sentt. 370/2003; 49/2004, 50/2008), precisa inoltre che la dichiarazione di illegittimità costituzionale non deve ritenersi produttiva di effetti sui procedimenti in corso, qualora questi riguardino diritti costituzionali delle persone.