

## **Sentenza N. 236 del 24 luglio 2013**

**Materia:** organizzazione amministrativa della Regione e degli enti locali, coordinamento della finanza pubblica.

**Giudizio:** Legittimità costituzionale in via principale

**Limiti violati:** Asserita violazione degli articoli 3, 97, 117, commi secondo, terzo, quarto e sesto e 118, 119 e 123 della Costituzione

**Ricorrente:** Regioni Lazio, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna

**Oggetto:** Decreto legge 6 luglio 2012, n.95, recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, **articolo 9, commi 1, 1-bis, 2, 3, 4, 5 e 6**

**Esito:**

**1. L' articolo 9, comma 1,** stabilisce che: *“Regioni, Province e Comuni sopprimono o accorpano o, in ogni caso, assicurano la riduzione dei relativi oneri finanziari in misura non inferiore al 20%, enti, agenzie e organismi comunque denominati che esercitano, alla data di entrata in vigore del decreto, anche in via strumentale, funzioni fondamentali di cui all'art.117, secondo comma, lett. p) Cost., o funzioni amministrative spettanti a Comuni, Province e Città metropolitane ai sensi dell'art.118 della Costituzione”.*

Le ricorrenti hanno impugnato la disposizione ritenendo che lo Stato abbia illegittimamente legiferato, in violazione dell'art. 117, comma quarto, Cost., intervenendo nella materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni, riservata costituzionalmente alla competenza legislativa primaria delle stesse che, pertanto, risultano lese nella loro autonomia.

Individuando preliminarmente l'ambito di applicazione della disposizione, la Corte ha dichiarato che *“enti, agenzie e organismi comunque denominati”* sottoposti ad intervento, di cui al **comma 1**, sono esclusivamente quelli che operano nell'ambito degli enti locali, esercitando, *anche in via strumentale, funzioni fondamentali di cui all'art. 117, secondo comma, lett. p) Cost., o funzioni amministrative spettanti a Comuni, Province e Città metropolitane ai sensi dell'art.118 della Costituzione”.*

La doglianza delle ricorrenti è, pertanto, ritenuta dalla Corte frutto di errore interpretativo della disposizione di cui al **comma 1** che, non prevedendo interventi nella materia *“organizzazione amministrativa della Regione e degli enti pubblici regionali”* non è lesiva dell’autonomia regionale.

In riferimento alla disposizione di cui al **comma 1**, la Corte ha ritenuto infondate anche le seguenti ulteriori questioni:

- l’imposizione agli enti locali dell’obbligo di soppressione o accorpamento di agenzie ed enti che esercitino funzioni fondamentali e funzioni conferite contrasterebbe apertamente – per la Regione Lazio – con il riconoscimento costituzionale (art.117, comma 6) agli enti locali del potere regolamentare in ordine alla disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite, che possono svolgere anche attraverso enti strumentali.
- La medesima imposizione verrebbe a violare – per la Regione Veneto - l’autonomia finanziaria degli enti locali di cui all’art. 119 Cost.

Facendo richiamo alla propria giurisprudenza, la Corte ha dichiarato che sono legittime le norme che impongono limiti alle autonomie delle Regioni e degli enti locali *“per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari”*.

I limiti posti dalle norme dello Stato sono – per la Corte - rispettosi delle autonomie quando stabiliscono *“obiettivi di contenimento senza prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento di detti obiettivi in modo che rimanga uno spazio aperto all’esercizio dell’autonomia regionale”* e quando la disciplina dettata dal legislatore statale non lede *“il canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell’intervento normativo rispetto all’obiettivo fissato”*.

Applicando tale criterio di analisi, la Corte ha ritenuto che la disciplina, di cui al **comma 1**, detti principi di coordinamento di finanza pubblica intervenendo in modo proporzionale e ragionevole, in quanto prevede una riduzione del 20 per cento dei costi di funzionamento degli enti strumentali degli enti locali, lasciando però ampia autonomia agli enti locali sulle modalità di raggiungimento dell’obiettivo, utilizzando non soltanto l’indicato strumento dell’accorpamento e

della soppressione, ma eventualmente adottando altre misure che consentano comunque la riduzione del 20 per cento dei costi di funzionamento.

Per la Corte, il rispetto delle autonomie, da parte del legislatore, riceve anche coronamento dalla disciplina dettata ai **comma 2 (per la ricognizione degli enti, delle agenzie e degli organismi comunque denominati di cui al comma 1) e 3 (per l'individuazione dei criteri e della tempistica per l'attuazione della norma e per la definizione delle modalità di monitoraggio) che prevedono, rispettivamente l'accordo** sancito in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 **e l'intesa**, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n.131 **e il rispetto del principio di leale collaborazione.**

L'impianto interpretativo che ha portato la Corte a ritenere infondate le questioni di legittimità di cui all'art.9, comma 1, conduce egualmente alla dichiarazione di infondatezza delle questioni relative:

- **all'art. 9, comma 1-bis**, che, escludendo dall'ambito di applicazione del comma 1 le aziende speciali, gli enti e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi e culturali, si è esposto alla doglianza (Veneto) che tale disposizione porrebbe un ulteriore limite all'autonomia regionale per l'impedimento ad attuare un contenimento della spesa pubblica attraverso la soppressione o accorpamento degli organismi esclusi. Al riguardo la Corte ha ribadito l'esclusione degli enti strumentali delle Regioni dall'ambito di applicazione del comma 1 che dispone tagli di spesa soltanto in riferimento agli enti strumentali degli enti locali;
- **all'articolo 9, commi 2 e 3**, che - prevedendo il già sopra richiamato duplice procedimento volto alla ricognizione degli enti e all'individuazione dei criteri e della tempistica per l'attuazione della disposizione di cui al comma 1 - ha fatto eccepire (Lazio) l'assenza di titolo di legittimazione statale all'intervento legislativo. La Corte ha riconosciuto che la disciplina delle due disposizioni impugnate siano da ascrivere alla materia di coordinamento della finanza pubblica per il collegamento funzionale del duplice procedimento di cui ai commi 2 e 3 all'attuazione delle misure di contenimento dei costi di cui al comma 1;
- **all'articolo 9, comma 5**, che prevede l'adeguamento delle Regioni - nell'esercizio delle funzioni amministrative ad esse conferite - ai principi di

coordinamento di finanza pubblica di cui al **comma 1**. **La Corte ha ritenuto legittime la previsioni di principi in materia concorrente e di adeguamento delle Regioni, alle quali è stato lasciato ampio spazio per determinarsi autonomamente;**

- **all'articolo 9, comma 6**, che stabilisce il divieto degli enti locali di istituire enti, agenzie e organismi che esercitino funzioni fondamentali o funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'art.118 Cost. **Per la Corte la disposizione del comma 6 non lede l'autonomia regionale in quanto non deve essere intesa come divieto assoluto di nuova istituzione di organismi, ma soltanto come divieto di istituzione di nuovi organismi che impedisca una riduzione del 20 per cento della spesa, obiettivo del legislatore. Pertanto, gli enti locali potrebbero accorpore enti esistenti ed istituire di nuovi purché conseguano una riduzione di spesa complessiva del 20 per cento.**

2. La Corte ha, invece, ritenuta fondata la questione di costituzionalità sull'**articolo 9, comma 4**, recante la disposizione che prevede, in caso di mancata attuazione del comma 1 decorsi nove mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, la soppressione automatica degli enti strumentali degli enti locali e la nullità degli atti successivamente adottati.

Sulla questione, le ricorrenti hanno lamentato la violazione della competenza legislativa regionale esclusiva in materia di "*organizzazione amministrativa*" (art.117, quarto comma Cost.). Inoltre, la Regione Lazio ha rilevato anche la violazione dell'art. 123 Cost., che riserva all'autonomia statutaria il dettato dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento delle regioni.

Per la Regione Veneto, la disposizione di cui al comma 4 violerebbe anche gli artt. 3 e 97, Cost. per lesione del principio di ragionevolezza della legislazione, in quanto la soppressione automatica degli enti strumentali impedirebbe agli enti locali la possibilità di partecipare essi stessi al procedimento di riduzione di spesa e, d'altro canto, l'automatismo della soppressione degli enti strumentali paralizzerebbe l'attività degli enti locali che non potrebbero più svolgere le funzioni ad essi conferite ed esercitate attraverso i suddetti organismi.

La Corte ha riconosciuto la contraddittorietà presente nelle disposizioni di cui all'art. 9, rilevando che il legislatore statale ha ritenuto necessario disciplinare ai **commi 2 e 3**, un apposito procedimento di ricognizione degli enti strumentali,

mentre, con logica opposta, **al comma 4**, ha previsto la soppressione degli stessi enti in via automatica, come se non fosse necessaria la previa ricognizione. La Corte ha, inoltre, evidenziato – accogliendo il rilievo della ricorrente Regione Veneto - la paralizzazione dell'esercizio delle funzioni esercitate dagli enti locali conseguente all'automatismo della soppressione degli enti strumentali, dichiarando costituzionalmente illegittima la disposizione di cui **all'articolo 9, comma 4**.