

OSSERVATORIO SULLA GIURISPRUDENZA

DELLA CORTE COSTITUZIONALE

(A CURA DELL'UFFICIO STUDI DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA)

(giugno 2014)

**Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

**[Corte costituzionale, sentenza 11 giugno 2014 n. 167 - Pres. Silvestri, Red. Mattarella](#)**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10 della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20 (Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2013", modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – bilancio pluriennale 2013-2015" e ulteriori disposizioni normative), che facoltizza l'acquisizione del parere di cui all'articolo 89 del D.P.R. n. 380 del 6 giugno 2001 (ex articolo 13 della Legge 3 febbraio 1974, n. 64) per varianti urbanistiche che non comportino un aumento della densità edilizia e/o modifiche della tipologia edilizia, qualora tale parere sia stato già acquisito in sede di pianificazione generale, pur ove esso sia privo della valutazione sullo studio di microzonazione sismica di livello 1.*

*In sede di giudizio di legittimità costituzionale, l'identificazione della materia nella quale si colloca la disposizione censurata richiede di fare riferimento all'oggetto e alla disciplina stabilita dalla medesima, tenendo conto della sua ratio, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato.*

*La consolidata giurisprudenza costituzionale ricollega le disposizioni di leggi regionali che intervengano sulla disciplina degli interventi edilizi in zone sismiche all'ambito materiale del "governo del territorio", nonché a quello relativo alla "protezione civile" per i profili concernenti la tutela dell'incolumità pubblica.*

*A condizione che rispondano ad esigenze unitarie, particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico, le disposizioni contenute nel Capo IV del d.P.R. n. 380 del 2001, recante "Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche", che dispongono determinati adempimenti procedurali, assumono la valenza di "principio fondamentale" dell'ordinamento.*

*Ha natura di principio fondamentale dell'ordinamento l'articolo 89 del d.P.R. n. 380 del 2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – Testo A).*

Con la sentenza in esame, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10 della legge della Regione Abruzzo n. 20 del 2013, per violazione dell'articolo 117, terzo comma, Cost., in quanto contrastante con l'articolo 89 del d.P.R. n. 380 del 2001, avente valore di "principio generale dell'ordinamento".

In particolare, la Corte giunge a tale conclusione sulla base della considerazione che, avendo il predetto articolo 89 del d.P.R. n. 380 del 2001 come suo oggetto gli strumenti urbanistici e le costruzioni nelle zone ad alto rischio sismico e come sua *ratio* la tutela dell'interesse generale alla sicurezza delle persone, esso trascende l'ambito della materia del "governo del territorio" o altro ambito di competenza riservato al legislatore regionale, per impingere in valori di tutela dell'incolumità pubblica e della "protezione civile".

## **Corte costituzionale**

### **Corte costituzionale, sentenza 13 giugno 2014 n. 174 - Pres. Silvestri, Red. Amato**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 135, comma 1, lettera q-quater), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recente delega al governo per il riordino del processo amministrativo), nella parte in cui prevede la devoluzione alla competenza inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, delle controversie aventi ad oggetto i provvedimenti emessi dall'autorità di polizia relativi al rilascio di autorizzazioni in materia di giochi pubblici con vincita in denaro.*

*Mentre la verifica della compatibilità di una norma processuale derogatoria con il principio dell'articolo 3 Cost. comporta la valutazione della sua non manifesta irragionevolezza, con riferimento all'articolo 125 Cost., le deroghe alla ripartizione ordinaria della competenza territoriale devono essere valutate secondo un criterio rigoroso volto ad accertare che ogni deroga al suddetto principio (a) sia disposta in vista di uno scopo legittimo, giustificato da un idoneo interesse pubblico (che non si esaurisca nella sola esigenza di assicurare l'uniformità della giurisprudenza sin dal primo grado, astrattamente configurabile rispetto ad ogni categoria di controversie); (b) che la medesima deroga sia contraddistinta da una connessione razionale rispetto al fine perseguito; (c) e che, infine, essa risulti necessaria rispetto allo scopo, in modo da non imporre un irragionevole stravolgimento degli ordinari criteri di riparto della competenza in materia di giustizia amministrativa. E ciò con l'evidente finalità di non svuotare di significato i criteri di decentramento e di territorialità d'individuazione del giudice competente.*

*Deve escludersi che l'esigenza di uniformità della giurisprudenza sin dal primo grado di giudizio sia da sola idonea a giustificare un regime processuale differenziato per determinate controversie.*

Sulla base del predetto principio, la Corte dichiara l'illegittimità dell'articolo 135, comma 1, lettera q-quater), che attribuisce alla competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, le controversie relative ai provvedimenti emessi dall'autorità di polizia relativi al rilascio di autorizzazioni in materia di giochi pubblici con vincita in denaro.

Osserva, in particolare, la Corte che tale deroga al decentramento della giustizia amministrativa non trova giustificazione né in ragione del carattere locale dell'autorità competente,

né in ragione delle finalità perseguite dalla norma, né, infine, nell'esigenza di uniformità della giurisprudenza.

Con riferimento al primo profilo, del carattere territoriale dell'autorità competente, la Corte rileva che le controversie previste dalla disposizione impugnata attengono a provvedimenti emessi non già da un'autorità centrale, ma da un'autorità periferica (questura) e che i profili di connessione di tali provvedimenti con atti di autorità centrali (e, in particolare, con quelli emessi dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato) non esclude il carattere locale degli interessi coinvolti nel provvedimento. Dunque, sotto tale primo aspetto, la deroga al principio di territorialità non appare giustificata.

Sotto un secondo punto di vista, relativo alle finalità della norma impugnata, la Corte ritiene che l'attività oggetto delle autorizzazioni *de qua*, e la natura degli accertamenti che le Questure sono chiamate a svolgere ai fini del rilascio di dette autorizzazioni, non sono qualificate dal carattere della straordinarietà, né dall'esigenza di fronteggiare situazioni di emergenza. Né la disciplina derogatoria introdotta dalla disposizione censurata potrebbe comunque giustificarsi in funzione di un peculiare status dei destinatari dei provvedimenti. Dunque, nemmeno sotto questo profilo la deroga al principio del decentramento della giustizia appare giustificato.

Quanto alla terza questione, dell'esigenza di uniformità della giurisprudenza già in primo grado, la Corte osserva che, in disparte il rilievo che essa non possa essere da sola idonea a giustificare un regime processuale differenziato, la probabilità che si formino pronunce contrastanti tra i vari uffici giudiziari dislocati sul territorio non è superiore a quanto accade nella generalità delle controversie attribuite alla cognizione dei giudici amministrativi, rispetto alle quali l'uniformità della giurisprudenza viene garantita, in sede di gravame, dal Consiglio di Stato, ed in particolar modo dalla sua Adunanza Plenaria.

Sulla base di tali osservazioni, la Corte dichiara l'incostituzionalità della deroga al principio di territorialità degli uffici giudiziari introdotto dalla norma impugnata.

## **Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

### **[Corte costituzionale, sentenza 18 giugno 2014 n. 177 - Pres. Silvestri, Red. Coraggio](#)**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 5, della legge della Regione Lombardia 18 dicembre 2001, n. 27 (Legge finanziaria 2002) che prevede che, per i soggetti di cui agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 446 del 1997 e successive modificazioni e integrazioni, a decorrere dall'anno 2002 l'imposta regionale sulle attività produttive è determinata applicando al valore della produzione netta, come stabilito nei medesimi articoli, l'aliquota del 5,75 per cento.*

*La disciplina dell'IRAP rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost., restando attribuita alle Regioni solo una limitata facoltà di variazione dell'aliquota e il potere di disciplinare, con legge, nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito e di quelli recati dal presente titolo, le procedure applicative dell'imposta.*

*La circostanza che l'IRAP sia stata istituita con legge statale e che alle Regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, siano espressamente attribuite competenze di carattere solo attuativo, rende palese che l'imposta stessa – nonostante la sua denominazione – non può considerarsi tributo proprio della Regione, con la conseguenza che la sua disciplina sostanziale deve farsi rientrare nella esclusiva competenza dello Stato in materia di tributi erariali, in ragione di quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost..*

*Anche dopo la sua “regionalizzazione”, l’IRAP non è divenuto “tributo proprio” regionale – nell’accezione di tributo la cui disciplina è liberamente modificabile da parte delle Regioni (o Province autonome) –, ma resta un tributo disciplinato dalla legge statale in alcuni suoi elementi strutturali e quindi, in questo senso, “erariale”.*

*La facoltà di variare l’aliquota IRAP, attribuita alle Regioni dal comma 3 dell’articolo 16 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è limitata all’aliquota ordinaria e non si estende a quelle fissate dalla disciplina transitoria.*

Con la sentenza *de qua*, la Corte si pronuncia in merito alla legittimità costituzionale della Legge finanziaria 2002 della regione Lombardia, in riferimento all’articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, per avere disposto l’aumento di un punto percentuale dell’aliquota IRAP, come determinata in via temporanea *ratione temporis* per gli istituti bancari dall’articolo 45, comma 2, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell’imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell’Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali).

Nel risolvere la questione sottoposta, la Corte coglie l’occasione per sottolineare che la facoltà di variare l’aliquota IRAP, attribuita alle Regioni dal comma 3 dell’articolo 16 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, deve intendersi limitata all’aliquota ordinaria già sulla base dello stesso dato letterale della norma.

A sostegno di tale tesi, dal punto di vista letterale, la Corte richiama la relazione illustrativa della riforma connessa all’istituzione dell’IRAP, ove si stabilisce che le Regioni possano esercitare solo la facoltà di maggiorare l’aliquota di base dell’imposta, fissata al 4,25 per cento.

Dal punto di vista sostanziale, poi, la Corte evidenzia come la differenziazione transitoria dell’aliquota relativa ai settori di attività bancario, finanziario e assicurativo - indicati negli artt. 6 e 7 del d.lgs. n. 446 del 1997 - sia stata disposta dal legislatore in vista dell’obiettivo del mantenimento dell’originaria ripartizione del carico fiscale, obiettivo che non si potrebbe raggiungere ove fosse possibile una variazione dell’aliquota stessa.

Sulla base di tali ragioni la Corte dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 1, comma 5, della legge della Regione Lombardia 18 dicembre 2001, n. 27.

## **Corte costituzionale**

### **[Corte costituzionale, sentenza 23 giugno 2014 n. 181 - Pres. Cassese, Red. Cassese](#)**

*L’istituto della prorogatio riguarda, in termini generali, fattispecie in cui coloro che sono nominati a tempo a coprire uffici rimangono in carica, ancorché scaduti, fino all’insediamento dei successori. Con specifico riferimento agli organi elettivi, e, segnatamente, ai consigli regionali, l’istituto della prorogatio non incide sulla durata del mandato elettivo, ma riguarda solo l’esercizio dei poteri nell’intervallo fra la scadenza, naturale o anticipata, di tale mandato, e l’entrata in carica del nuovo organo eletto. È pacifico, pertanto, che l’istituto in esame presuppone la scadenza, naturale o anticipata, del mandato del titolare dell’organo. Prima di tale scadenza, non vi può essere prorogatio.*

*L’istituto della “prescadenza” dell’organo elettivo, quale previsto, in particolare, dall’articolo 3, comma 2, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) – che stabilisce che i Consigli regionali esercitano le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione, era applicabile alle sole Regioni a statuto ordinario prima dell’entrata in vigore della legge cost. n. 1 del 1999. Successivamente esso ha conservato efficacia fino a quando sostituita dagli statuti*

*regionali, divenuti competenti ed è stata interpretata da questa Corte nel senso che i consigli regionali, a partire da tale data e fino alla loro cessazione, dispongono di poteri attenuati confacenti alla loro situazione di organi in scadenza, analoga, quanto a intensità di poteri, a quella degli organi legislativi in prorogatio.*

Con la sentenza in esame, la Corte si pronuncia sul ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (“*Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali*”), nell’intero testo, in quanto approvata dal Consiglio regionale successivamente al decreto di indizione delle elezioni e a ridosso della data di svolgimento delle stesse, in assenza dei presupposti di urgenza e indifferibilità che giustificerebbero un simile intervento legislativo nel periodo in questione. Ciò che si porrebbe in contrasto, con gli articoli 12 e 14 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l’elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l’autonomia statutaria delle Regioni), degli artt. 121 e 122 della Costituzione e dei principi fondamentali dell’ordinamento in tema di *prorogatio*, anche in relazione agli artt. 1 e 2 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 18 giugno 2007, n. 17 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell’articolo 12 dello Statuto di autonomia), nonché per violazione del principio di leale collaborazione.

La Corte dichiara inammissibili, le censure così articolate per un serie di ragioni.

In primo luogo, la Corte osserva che il richiamo a norme afferenti l’istituto della *prorogatio*, che riguarda, in termini generali, fattispecie in cui coloro che sono nominati a tempo a coprire uffici rimangono in carica, ancorché scaduti, sarebbe inconferente. E ciò in quanto l’approvazione della normativa *de qua* sarebbe avvenuto anteriormente alla cessazione della Giunta regionale.

Neppure rilevarebbe, ad opinione della Corte, l’istituto della c.d. prescadenza del mandato della Giunta regionale, posto che l’articolo 14 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, invocato dal ricorrente, non la contempla.

Al contrario, osserva la Corte, la predetta norma stabilisce come e quando le elezioni debbano svolgersi e debbano essere indette, prevedendo, in particolare, che il decreto di indizione delle elezioni deve essere pubblicato non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data stabilita per la votazione, senza individuare limiti ai poteri del Consiglio regionale nella fase successiva al decreto di indizione delle elezioni.

La Corte dichiara inoltre inammissibile la questione così sollevata dalla Presidenza anche con riferimento agli altri parametri di legittimità costituzionale invocati e, precisamente, gli articoli 121 e 122 Cost. e la legge costituzionale n. 1 del 1999, che ha modificato tali articoli della Costituzione.

Osserva, infatti, la Corte che le disposizioni costituzionali si riferiscono, sotto il profilo soggettivo, alle Regioni a statuto ordinario e, comunque, anche sotto il profilo oggettivo, non dettano una disciplina applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio *de quo*.

## **Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

**[Corte costituzionale, sentenza 23 giugno 2014 n. 181 - Pres. Cassese, Red. Cassese](#)**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 28, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali) nella parte in cui dispone che il materiale litoide estratto nell'ambito di interventi eseguiti nei corsi d'acqua "costituisce materia prima e pertanto non è assoggettato al regime dei sottoprodotti di cui all'articolo 184-bis del decreto legislativo 152/2006 e alle regole del decreto ministeriale 10 agosto 2012, n. 161 (Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo).*

Osserva, in particolare, la Corte che la disposizione regionale censurata, nel sottrarre una specifica materia all'ambito di applicazione dell'articolo 184-bis del Codice dell'ambiente, incide sulla disciplina dei rifiuti, materia riservata all'esclusiva competenza statale della tutela dell'ambiente. E ciò senza che il suo contenuto sia rivolto nell'unica direzione consentita dall'ordinamento al legislatore regionale, ovvero quella di innalzare, eventualmente, il livello di tutela dell'ambiente.

## **Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

### **[Corte costituzionale, sentenza 23 giugno 2014 n. 181 - Pres. Cassese, Red. Cassese](#)**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013, nella parte in cui i primi due commi prevedono che le spese per l'utilizzo di soggetti disoccupati nei "cantieri di lavoro" non rilevano ai fini dell'applicazione dei commi 25 e 28.1 dell'articolo 12 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione – Legge finanziaria 2009), i quali impongono agli enti locali obblighi di contenimento delle spese di personale, e il terzo comma che per l'utilizzo di soggetti disoccupati nei "cantieri di lavoro" possa derogarsi al limite posto dell'articolo 13, comma 16, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione – Legge finanziaria 2010), il quale fissa, in particolare, un limite massimo alla spesa annua per assunzioni di personale, anche a tempo determinato.*

La Corte, dopo aver precisato che le due disposizioni statali volte a limitare la spesa di personale costituiscono principi di coordinamento di finanza pubblica applicabili alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e, per altro verso, che le spese collegate alle peculiari figure di personale cui si riferiscono le norme regionali censurate rientrano nell'ambito di applicazione di tali principi, dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme regionali per violazione della disciplina statale.

In particolare, la Corte osserva che i primi due commi dell'articolo 7, sottraendo le assunzioni nei cantieri di lavoro all'applicazione di norme regionali in materia di riduzione di alcune spese per il personale, finiscono per contrastare indirettamente con l'articolo 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, che pone un divieto generale di assunzioni di qualsivoglia genere a carico degli enti le cui spese di personale superino un certo tetto, allo scopo di contenere l'ammontare complessivo della spesa di personale.

Con riferimento, poi, al terzo comma della norma censurata, la Corte ritiene che esso sottragga le assunzioni nei cantieri di lavoro a norme regionali che limitano le assunzioni a tempo

determinato al 20 per cento del *turn over*, risolvendosi, indirettamente, con la normativa nazionale, che pone un analogo limite alla spesa per personale precario.

## **Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

### **Corte costituzionale, sentenza 23 giugno 2014 n. 181 - Pres. Cassese, Red. Cassese**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 5, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013 che prevede la valutazione, ai fini dell'anzianità di servizio, anche dei periodi prestati con rapporto di lavoro a tempo determinato, e che "la revisione delle graduatorie delle procedure attuative del disposto di cui all'articolo 16 del contratto collettivo integrativo 1998-2001, area non dirigenziale del personale regionale, sottoscritto in data 11 ottobre 2007, e il conseguente conferimento delle relative posizioni avviene salvaguardando, in ogni caso, quelle già conferite e comunque nell'ambito delle risorse disponibili nel Fondo per la contrattazione collettiva integrativa".*

Osserva, in particolare, la Corte che la disposizione censurata viola l'articolo 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, avente natura di principio di coordinamento della finanza pubblica vincolante anche per le Regioni a statuto speciale, per il quale le progressioni di carriera e i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013, per il personale contrattualizzato hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

Pertanto, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 5, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013 in quanto violativa di tale parametro interposto.

## **Corte costituzionale – Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione**

### **Corte costituzionale, sentenza 2 luglio 2014 n. 188 - Pres. Cassese, Red. Carosi**

*Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni), il quale prevede che "l'assunzione di anticipazioni di cassa è disposta dall'assessore provinciale alle finanze avvalendosi del tesoriere, ai sensi delle norme sul servizio di tesoreria, o di altri istituti di credito e il relativo ammontare costituisce il limite entro il quale possono essere disposti pagamenti nei casi di temporanee deficienze di cassa. L'assessore provinciale alle finanze dispone le conseguenti variazioni nelle partite di giro. Tali operazioni non costituiscono indebitamento, in quanto sono finalizzate al superamento di momentanee carenze di liquidità e sono destinate a spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio".*

*I concetti di indebitamento e di investimento, necessari per scrutinare la legittimità di norme denunciate in riferimento alla "regola aurea" del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti, devono essere univoci sull'intero territorio nazionale, e, pertanto, la loro emanazione è di competenza dello Stato.*

*L'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, non introduce nuove restrizioni all'autonomia regionale, ma enuncia espressamente un vincolo – quello a ricorrere all'indebitamento solo per spese di investimento – che già nel previgente regime costituzionale e statutario il legislatore statale ben poteva imporre*

*anche alle Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario (articolo 5 della Costituzione) e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica.*

*Il precetto contenuto nell'articolo 119, sesto comma, Cost. è inscindibilmente collegato ed integrato con altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost., la tutela degli equilibri di bilancio, di cui all'articolo 81 Cost., e l'ordinamento civile, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.. Quanto al coordinamento della finanza pubblica, è evidente che, essendo strutturalmente collegata la disciplina dell'indebitamento al rispetto dei vincoli comunitari afferenti alla convergenza economico-finanziaria tra gli Stati membri, la determinazione dei criteri generali appartiene alla competenza del legislatore nazionale.*

*Per quel che concerne la tutela degli equilibri di bilancio, la ratio del divieto di indebitamento per finalità diverse dagli investimenti trova fondamento in una nozione economica di relativa semplicità. Infatti, risulta di chiara evidenza che destinazioni diverse dall'investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell'ente pubblico che ricorre al credito. Infine, anche la materia dell'ordinamento civile incrocia la disciplina dei vincoli dell'indebitamento pubblico, dal momento che sono la struttura ed i contenuti dei contratti di finanziamento a discriminare i negozi compatibili con la "regola aurea" di cui all'articolo 119 Cost. da quelli vietati.*

*Il valore costituzionalmente protetto del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti trova espressa enunciazione nel predetto articolo 119, sesto comma, Cost., ma viene declinato – in modo assolutamente coerente ed integrato, secondo esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale – attraverso altri parametri costituzionali, quali i citati artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost., venendo ad assumere consistenza di vera e propria clausola generale in grado di colpire direttamente – indipendentemente dall'esistenza di norme applicative nella pertinente legislazione di settore – tutti gli enunciati normativi che vi si pongono in contrasto.*

*L'anticipazione di cassa è negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere.*

*Se il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento e, in quanto tale, determina il problema della sua compatibilità con l'articolo 119, sesto comma, Cost., non si può disconoscere, in punto di fatto, l'esistenza nella legislazione statale di norme che autorizzano, entro specifici limiti, gli enti territoriali a ricorrere all'anticipazione.*

*Nei modelli di anticipazione di cassa consentiti dallo Stato sono incorporati i confini soggettivi (limitazione al solo tesoriere della possibilità di concederla) ed oggettivi (fissazione della misura e della durata in termini ridotti affinché non si risolva in un'anomala forma di copertura della spesa) delle prerogative dell'ente territoriale attinenti al rispetto del vincolo in questione.*

*Sulla base dei predetti principi, la Corte ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in merito all'articolo 10, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 con riferimento diretto all'articolo 119, sesto comma, Cost. sotto il duplice profilo dell'autonoma determinazione da parte della Provincia resistente del regime di anticipazione di cassa e della non corrispondenza dello stesso alle regole della breve durata, della limitazione quantitativa e dell'inutilizzabilità ai fini della copertura della spesa.*



Osserva in tal senso la Corte che, con la norma impugnata, la Provincia autonoma di Bolzano ha violato quel principio di uniformità riconosciuto in modo assoluto ed indefettibile dalla giurisprudenza costituzionale, dettando una disciplina distinta e senza nessun riferimento a quella stabilita dallo Stato per gli enti territoriali della stessa natura.

Dal punto di vista del contenuto specifico, poi, la Corte osserva che la norma in questione si discosta da quei caratteri peculiari dell'anticipazione che possono renderne compatibile la causa di finanziamento con il precetto contenuto nell'articolo 119, sesto comma, Cost., posto che essa ha a) previsto una competenza a determinare e quantificare l'anticipazione secondo la mera discrezione dell'assessore alle finanze con assenza di qualsiasi limite; b) esteso la possibilità di approvvigionamento finanziario ad altri istituti di credito; e c) previsto l'allocazione delle anticipazioni di cassa in partite di giro, sottraendone la corretta rappresentazione economica e contabile ai fini della verifica del rispetto dei limiti consentiti per tali categorie di operazioni.

Pertanto, conclude la Corte, essa si è posta in violazione degli articoli 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, e 119 Cost. e va, pertanto, dichiarata illegittima.