

Il Tar per il Lazio rimette alla Corte costituzionale la normativa statale recante la disciplina dell'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni

[Tar Lazio, sez. I ter, ord., 20 gennaio 2017, n. 1027 – Pres. Panzironi, Est. Romano](#)

Enti locali – Comuni – Funzioni – Esercizio associato – Obbligo – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

Enti locali – Comuni – Funzioni – Esercizio associato – Modalità – Questione non manifestamente infondata di costituzionalità

Non è manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 5, 77 comma 2, 95, 97, 117, comma 6, 114, 118, 117 comma 1, 119 e 133 comma 2 Cost. e 3 Carta europea dell'autonomia locale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 commi 26 – 31, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dall'art. 1 comma 1, l. 30 luglio 2010 n. 122, concernente l'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali, mediante unioni o convenzioni, da parte dei Comuni di piccole dimensioni(1).

Non è manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 5, 95, 97, 117, comma 6, 114, 118 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 commi 110 e 111 l. reg. Campania 7 agosto 2014 n. 16, in tema di esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali, mediante unioni o convenzioni, da parte dei Comuni di piccole dimensioni, nella parte in cui stabilisce che la "dimensione territoriale ottimale e omogenea per l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma obbligatoriamente associata" coincida con i c.d. sistemi territoriali di sviluppo previsti, a fini urbanistici e di coesione territoriale, dalla L. reg. 13 ottobre 2008, n. 13, rinviando, per la restante disciplina, alle previsioni del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dall'art. 1 comma 1, l. 30 luglio 2010 n. 122 (2).

(1-2) I.- Con l'ordinanza in epigrafe il Tar per il Lazio rimette alla Consulta alcuni aspetti della disciplina statale che impone l'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni fondamentali, mediante unioni o convenzioni, da parte dei Comuni di piccole dimensioni.

Oggetto del giudizio è il ricorso proposto, in particolare, da alcuni Comuni campani (con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti) avverso gli atti applicativi della disciplina posta dall'art. 14, d. l. 31 maggio 2010, n. 78 che, nel dettare le disposizioni dirette ad assicurare il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni, ha imposto ai Comuni di dimensioni minori l'obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali, individuate dalla legge.

Conseguentemente viene rimessa al giudice delle leggi la legislazione regionale attuativa nella parte in cui ha individuato, quale dimensione territoriale ottimale e omogenea per l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma obbligatoriamente associata, i cc.dd. sistemi territoriali di sviluppo previsti a fini urbanistici e di coesione territoriale (in tema di unione di comuni e di esercizio associato di funzioni e servizi, cfr. Corte cost., 13 marzo 2014,

n. 44, in *Giurisprudenza costituzionale* 2014, 2, 986, con nota di FALLETTA, secondo cui: “Non sono fondate le q.l.c. dell’art. 16, comma 4 d.l. 13 agosto 2011, n. 138, conv., con modif., in l. 14 settembre 2011, n. 148, nel testo sostituito dall’art. 19, comma 2 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv., con modif., in l. 7 agosto 2012, n. 135, e dell’art. 19, comma 5 d.l. 6 luglio 2012, n. 95; dell’art. 16, commi 6 e 9 d.l. 13 agosto 2011, n. 138, nel testo sostituito dall’art. 19, comma 2 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, promosse in riferimento agli art. 114, 117, comma 2, lett. p), commi 3 e 4, e 118 cost.. Le disposizioni censurate - richiedendo ai comuni con ridotto numero di abitanti la gestione in forma associata di servizi e funzioni pubbliche - perseguono l’obiettivo di ridurre la spesa pubblica corrente per il funzionamento di tali organismi, attraverso una disciplina uniforme, che assume il rango di normativa di principio, riconducibile alla materia “coordinamento della finanza pubblica”, di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, ai sensi dell’art. 117, comma 3, cost., e, essendo volte a realizzare il contenimento delle spese dei piccoli Comuni, possono incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, e determinare una, sia pur parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative delle regioni”).

II.- I profili di rimessione.

Dopo aver ricostruito il dato normativo, il Tar ha rilevato i seguenti profili di incostituzionalità:

a) in primo luogo, la mancanza dei presupposti di necessità e di urgenza per l’adozione del decreto legge (sul punto Corte cost., 15 luglio 2015, n. 154, in *Foro it.* 2015, I, 2989 con nota di ROMBOLI; si veda anche la giurisprudenza citata nella News US in data 3 gennaio 2017 avente ad oggetto l’ordinanza della VI Sezione del Consiglio di Stato n. 5277 del 2016);

b) in secondo luogo, la violazione dei principi in tema di autonomia locale in quanto l’esercizio associato delle funzioni comunali è stato, sin dalla sua introduzione, caratterizzato dalla volontarietà e dalla flessibilità, mentre la normativa contestata sembra ribaltare questo assetto che, per gli enti locali di minori dimensioni, da volontario diviene obbligatorio, da flessibile diviene rigido (sulla autonomia degli enti locali, cfr. Corte cost., 7 luglio 2016 n. 160, in *Foro Amministrativo* (II) 2016, 9, 2083; 11 ottobre 2012, n. 227, in *Giurisprudenza costituzionale* 2012, 5, 3425, con nota di CHIEPPA);

c) i medesimi dubbi, vengono prospettati nei riguardi della disciplina regionale attuativa, anche in considerazione della mancanza di un’adeguata istruttoria attraverso il necessario coinvolgimento degli enti locali interessati;

d) infine, viene censurata la violazione dell’autonomia organizzativa e finanziaria degli enti locali sotto il profilo che, nella traslazione obbligata di funzioni – comprese quelle fondamentali – non è dato distinguere la differenza con la fattispecie di estinzione dell’ente locale per fusione o incorporazione.

III.- Sugli effetti della partecipazione ad una unione di comuni, cfr. di recente Cons. Stato, Sez. V, 16 giugno 2016, n. 2645: “Una volta entrato a far parte di una Unione di Comuni ed assunto l’impegno a farne parte per almeno cinque anni è illegittimo il tentativo di un Comune, evidentemente non soddisfatto della scelta effettuata, di evitare il succitato limite temporale autoqualificando “revoca” l’atto liberatorio in luogo del pattuito e obbligatorio atto di “recesso” dall’Unione, utilizzabile solo dopo che il vincolo abbia esaurito la succitata durata di cinque anni, e in tale modo impedendo una celere, diversa ponderazione dei propri interessi da parte del succitato Comune”.