
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 15 e 16 febbraio 2024 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)
---	---	--

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLE REGIONI A
STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(DICEMBRE 2023 – GENNAIO – FEBBRAIO 2024)**


	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

Indice delle pronunce

1. Corte costituzionale, sentenza 4 gennaio 2024, n. 1.....
 Esame della pronuncia
 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 2. L’esame nel merito: La norma regionale non rispetta i principi previsti in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.....
 3. L’esame nel merito: La legge siciliana non rispetta i vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria.....

2. Corte costituzionale, sentenza 26 gennaio 2024, n. 9.....
 Esame della pronuncia
 1. Le norme oggetto di impugnazione
 2. L’esame nel merito: I limiti della legittimità costituzionale di una norma di attuazione dello Statuto speciale
 3. L’esame nel merito: Illegittimità costituzionale delle conseguenti disposizioni legislative regionali.....

3. Corte costituzionale, sentenza 12 febbraio 2024, n. 15
 Esame della pronuncia
 1. La norma oggetto di impugnazione.....
 2. L’esame nel merito: All’esito del giudizio per conflitto di attribuzione, il Tribunale di Udine non ha esercitato correttamente i propri poteri.....
 3. L’esame nel merito: All’esito del giudizio per legittimità costituzionale, emerge il carattere discriminatorio della norma regionale

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 15 e 16 febbraio 2024 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)
---	---	--

1. Corte costituzionale, sentenza 4 gennaio 2024, n. 1

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica, sanità pubblica
OGGETTO	Art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale)
RIMETTENTE	Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale).

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE


La Corte ha esaminato l'art. 90, comma 10, della legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001). La norma citata è stata sostituita dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale).

2. L'ESAME NEL MERITO: LA NORMA REGIONALE NON RISPETTA I PRINCIPI PREVISTI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI BILANCI PUBBLICI

La Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Siciliana, nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001, nel testo modificato dall'art. 58, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, primo comma, Cost.

La disposizione censurata dispone l'assegnazione all'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA o Agenzia) siciliana di una quota di finanziamento ordinario annuale delle risorse del Fondo sanitario regionale (FSR), determinata nell'importo di 29 milioni di euro (da iscrivere sul capitolo di bilancio 413372), per svolgere attività tecniche istituzionali e di controllo obbligatorie.

La nuova formulazione dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 prevede l'assegnazione all'ARPA di un «contributo annuale di funzionamento

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

indistinto» (lettera a) pari a 7 milioni di euro e di un «contributo annuale per il triennio 2023-2025 a valere sul fondo sanitario regionale» (lettera b), per il perseguimento di obiettivi correlati ai LEA, dell'importo massimo di 24 milioni di euro annui.

Ad avviso della Corte, tale modifica, tuttavia, non influisce sulla rilevanza delle questioni sollevate nel giudizio a quo, poiché per la corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio finanziario 2020 vengono in rilievo le previsioni vigenti pro tempore, tra le quali la disposizione regionale nella sua formulazione oggetto di censura (sentenza n. 233 del 2022).

Nel merito, la Corte ha trattato per prima la questione sollevata in riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione alla norma interposta sul "perimetro sanitario" di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.


La questione è stata ritenuta fondata.

L'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, «un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale», al dichiarato «fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti» di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo, nello stesso comma 1 si prescrive l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire «separata evidenza» delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella Sezione A) «[e]ntrate» (lettera a), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della Sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]». Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come enuncia il successivo comma 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria».

La Corte ha richiamato la sentenza n. 132 del 2021, con la quale era stato evidenziato che il citato art. 20 «stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni», da cui scaturisce «l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi».

La disposizione censurata, secondo la Corte, nel prevedere che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, si pone in contrasto con la norma interposta di cui al menzionato art. 20, poiché, nel testo vigente razione temporis, assegnava risorse all'ARPA in maniera indiscriminata, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

Inoltre, è stato rilevato che il legislatore siciliano, dopo l'adozione dell'ordinanza di rimessione della Corte dei conti, ha radicalmente modificato la disposizione censurata, innovando – con l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023 – la pregressa disciplina sul finanziamento dell'ARPA e prevedendo un contributo ordinario di funzionamento di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

tale Agenzia che si aggiunge a quello gravante sul FSR. Significativamente, è ora stabilito che la parte di risorse assegnate all’Agenzia a valere sul Fondo sanitario regionale debba essere destinata al «perseguimento degli obiettivi di prevenzione primaria correlati ai determinanti ambientali e climatici associati direttamente e indirettamente alla prevenzione e al controllo dei rischi sanitari correlati all’erogazione dei LEA e al finanziamento dei costi per prestazioni che abbiano tali caratteristiche sulla base degli indirizzi dettati dalla Giunta regionale su base triennale».

Dunque, è stato sottolineato che anche la previsione di cui all’art. 4 della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023, che ha riscritto l’art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001, conferma che il precedente enunciato normativo era sprovvisto della necessaria correlazione tra le risorse assegnate all’ARPA a valere sul Fondo sanitario regionale e i LEA.

3. L’ESAME NEL MERITO: LA LEGGE SICILIANA NON RISPETTA I VINCOLI IN MATERIA DI CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA SANITARIA


È stata ritenuta fondata anche la questione sollevata in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost.

La Corte ha ricordato che la Regione Siciliana è sottoposta ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario e, di conseguenza, nel suo bilancio non possono essere previste spese sanitarie ulteriori rispetto a quelle inerenti ai livelli essenziali. Infatti, come costantemente affermato dalla giurisprudenza della Corte, anche nei confronti della stessa Regione Siciliana (sentenza n. 172 del 2018), l’assoggettamento a tali vincoli impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per esborsi, dunque, non obbligatori (sentenze n. 162 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020).

È stato, altresì, precisato che i predetti vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentenza n. 36 del 2021). Dunque, in costanza del piano di rientro, rimane inibita alla Regione, nell’esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, la possibilità di introdurre prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste per il raggiungimento dei LEA.

Inoltre, la Corte ha evidenziato che l’assunzione a carico del bilancio della Regione Siciliana – impegnata nel piano di rientro dal disavanzo – di oneri non destinati all’erogazione dei LEA si pone in contrasto con gli obiettivi di risanamento del piano e viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l’art. 117, terzo comma, Cost.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---


2. Corte costituzionale, sentenza 26 gennaio 2024, n. 9

MATERIA	Bilancio e contabilità pubblica, sanità pubblica
OGGETTO	Art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli), nel testo vigente ratione temporis; dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021) e dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale)
RIMETTENTE	Corte dei conti, Sezioni riunite per la Regione Siciliana
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli), nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8 (Modifiche all'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli);</p> <p>2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021);</p> <p>3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale).</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LE NORME OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto ad oggetto l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 nel testo vigente ratione temporis (in seguito modificato dagli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lettere a e b, del decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8, recante «Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli», e integrato dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 9

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

giugno 2022, n. 87, recante «Modifiche all’articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli») l’art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 e l’art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

2. L’ESAME NEL MERITO: I LIMITI DELLA LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DI UNA NORMA DI ATTUAZIONE DELLO STATUTO SPECIALE

La Corte parte dall’esame della norma di attuazione.


Secondo il rimettente l’art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente *ratione temporis*, rubricato «Ripiano del disavanzo derivante dagli effetti del riaccertamento straordinario», avrebbe individuato un percorso di ripiano di alcune quote del complessivo disavanzo finanziario diverso da quello previsto dal modello generale e uniforme di disciplina posto dall’art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011.

La Corte, accertata la ammissibilità della questione sollevata dalla Corte dei conti, ritiene le questioni fondate con riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo della lesione del principio dell’obbligo di copertura della spesa e dell’equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio.

La norma di attuazione di cui al decreto legislativo n. 158 del 2019, nel testo applicabile *ratione tempo* prevedeva «1. In sede di prima applicazione delle presenti norme di attuazione, ferma restando la competenza statale esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci, il disavanzo e le quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, non potranno essere ripianate oltre il limite massimo di dieci esercizi. In ogni caso l’applicazione del presente comma non può avere effetto sulla gestione dei pagamenti. 2. Anche al fine di tenere conto di quanto previsto dall’articolo 9 della legge n. 243 del 2012, il termine di dieci anni di cui al comma 1 è ridotto a tre anni qualora, entro novanta giorni dall’entrata in vigore del presente decreto legislativo, la Regione e lo Stato non sottoscrivano un accordo contenente specifici impegni di rientro dal disavanzo. Tali impegni, in attuazione dei principi dell’equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, di responsabilità nell’esercizio del mandato elettivo e di responsabilità intergenerazionale, ai sensi degli articoli 81 e 97 della Costituzione, devono garantire il rispetto di specifici parametri di virtuosità, quali la riduzione strutturale della spesa corrente, già con effetti a decorrere dall’esercizio finanziario 2020. La Regione si impegna, altresì, a concordare con lo Stato appositi interventi di riforma per le finalità di cui al presente comma».

La Corte rammenta le caratteristiche delle norme di attuazione, ovvero:

- si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile (sentenza n. 212 del 1984; v. anche sentenza n. 160 del 1985);
- la competenza delle stesse competenze ha “carattere riservato e separato rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica” (sentenza n. 213 del 1998; n. 137 del 1998; n. 85 del 1990; n. 160 del 1985; n. 212 del 1984; n. 237 del 1983; e n. 180 del 1980);

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

- assicurano un collegamento e un coordinamento dell'organizzazione degli uffici, delle attività e delle funzioni trasferite alla Regione e di quelle rimaste allo Stato, in modo che vi sia una armonizzazione dei contenuti e degli obiettivi particolari delle autonomie speciali con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento giuridico (sentenze n. 213 del 1998; n. 212 del 1984; n. 136 del 1969; n. 30 del 1968) (sentenza n. 353 del 2001).

In tal senso le norme di attuazione possono introdurre una disciplina innovativa nel rispetto dei principi costituzionali e del «limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale» (sentenza n. 316 del 2004), in modo da comporre un ordinamento giuridico armonico, compatibile con l'autonomia speciale e coerente con il principio di unitarietà della Repubblica.

Anche la loro procedura di approvazione è caratteristica, in quanto assumono la forma di decreti legislativi pur in assenza di delega del Parlamento e non sono sottoposti al parere parlamentare, ma necessitano del consenso della Commissione paritetica Stato-Regione.

In sintesi la norma di attuazione deve fare riferimento alla Costituzione e allo Statuto speciale per individuare l'oggetto delle disposizioni di attuazione.

La Corte rileva che il contenuto del decreto legislativo n. 158 del 2019 non trova alcun riferimento specifico nello Statuto speciale che non comprende, tra le materie di competenza legislativa della Regione, il bilancio e la contabilità.


La Corte afferma anche che nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto, assume particolare rilievo la possibilità di verificare la conformità a Costituzione delle norme di attuazione.

Nel merito il riaccertamento straordinario è stato introdotto dall'art. 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011 per far emergere il disavanzo occulto provocato dal mancato aggiornamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse, il quale, senza un'appropriata copertura, mina l'equilibrio del bilancio. L'art. 7 del decreto legislativo n. 158 del 2019, consente il ripiano delle quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, entro il termine massimo di dieci anni (invece che in tre anni), violando pertanto l'obbligo di provvedere alla copertura della spesa previsto dall'art. 81, terzo comma, Cost., in quanto permette di ampliare la capacità della regione di effettuare nuove spese, provocando un ulteriore squilibrio.

La norma di attuazione, pertanto viola l'obbligo di copertura finanziaria, in quanto:

- elude l'obbligo di incrementare la quota annuale del disavanzo pregresso non ripianato nei precedenti esercizi con un indebito «trascinamento nel tempo» del disavanzo stesso;
- riduce l'importo delle quote periodiche del disavanzo da recuperare, delineando una modalità di recupero del disavanzo in violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo dell'equilibrio del bilancio.

L'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, detta una regola generale prevista dal legislatore statale per il recupero del disavanzo a tutela dell'equilibrio del bilancio del singolo ente e del complessivo equilibrio della finanza pubblica, non derogabile con norma di attuazione, in quanto il riassorbimento del disavanzo in periodi che vanno ben oltre il

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

ciclo di bilancio ordinario comporta una lesione a tempo indeterminato dei precetti costituzionali evocati.

3. L'ESAME NEL MERITO: ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLE CONSEGUENTI DISPOSIZIONI LEGISLATIVE REGIONALI

La Corte esamina successivamente l'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019, ritenendo fondate le questioni sollevate in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.

La disposizione legislativa modifica il piano di rientro dal disavanzo pregresso già approvato con la legge della Regione Siciliana 30 settembre 2015, n. 21 comportando un ampliamento della capacità di spesa della Regione Siciliana, che è, in tal modo, incentivata ad effettuare nuove spese senza prevedere una idonea copertura, piuttosto che coprire il disavanzo precedente. Conseguentemente verrebbe derogato il principio dell'equilibrio dei singoli bilanci, presupposto della sana gestione finanziaria e del dovere di concorrere ai correlativi obblighi nazionali e sovranazionali.

Inoltre il recupero del disavanzo in 10 invece che in 3 anni non è stato neanche sottoposto ad accordo con lo Stato.


La disposizione in esame, in altre parole, prevede misure che invece che contenere, allargano la spesa pubblica, con conseguenze negative anche per l'equilibrio della finanza pubblica allargata.

La Corte ritiene altrettanto fondate le censure sollevate nei confronti dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., nonché in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione all'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Tali disposizioni prevedono variazioni retroattive sulle poste attive e passive del bilancio, già assoggettate a parificazione per l'esercizio antecedente, che lasciano ex post prive di copertura le obbligazioni assunte in corso di quell'esercizio, con conseguente sbilanciamento economico-finanziario nelle risultanze degli esercizi successivi, ivi compreso quello sottoposto al giudizio di parifica.

Si palesa, altresì, il contrasto con l'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011, norma interposta dell'art. 81, quarto comma, Cost. con riguardo ai principi di annualità e di continuità del bilancio, che prevede che «[n]essuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce», fatte salve le eccezioni espressamente indicate al comma 6 della medesima disposizione. Tale norma è specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost. in quanto «collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato» e impone il rispetto della sequenza temporale degli adempimenti previsti.

(sintesi di Carlo Sanna)


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 15 e 16 febbraio 2024
		Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)

3. Corte costituzionale, sentenza 12 febbraio 2024, n. 15

MATERIA	Edilizia residenziale pubblica
OGGETTO	Art. 29, commi 1, lettera d), e 1-bis, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater), nel testo risultante a seguito delle modifiche disposte dall'art. 24 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 novembre 2018, n. 24, recante «Modifiche alla legge regionale 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater)»
RIMETTENTE	Tribunale di Udine
RESISTENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale

MATERIA	Edilizia residenziale pubblica
OGGETTO	Ordinanza del Tribunale di Udine, sezione lavoro, 31 gennaio - 1° febbraio 2023, resa nel procedimento R.G. 358/2022
RICORRENTE	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Conflitto di attribuzione

ESITO DEL GIUDIZIO	riuniti i giudizi, 1) <i>dichiara</i> l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1- <i>bis</i> , della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater), nella parte in cui stabilisce che l'ivi prevista documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel Paese di origine e nel Paese di provenienza – documentazione richiesta per dimostrare l'impossidenza di altri alloggi, ai sensi dell'art. 29, comma 1, lettera <i>d</i>), della medesima legge regionale – debba essere presentata dai cittadini extra UE soggiornanti di lungo periodo con modalità diverse rispetto a quelle utilizzabili dai cittadini italiani e dell'Unione europea; 2) <i>dichiara</i> che non spettava al Tribunale ordinario di Udine, in funzione di giudice del lavoro, ordinare la rimozione dell'art. 12, comma 3- <i>bis</i> , del decreto del Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 luglio 2016, n. 0144, recante «Regolamento di esecuzione per la disciplina degli incentivi di edilizia agevolata a favore dei privati cittadini, a sostegno dell'acquisizione o del recupero di alloggi da destinare a prima casa di abitazione di cui all'articolo 18 della legge regionale 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche
---------------------------	---

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

	<p>abitative e riordino delle Ater)» (punto 2 del dispositivo dell’ordinanza 31 gennaio-1° febbraio 2023, resa nel procedimento R.G. 358/2022), senza prima aver sollevato questione di legittimità costituzionale sull’art. 29, comma 1-<i>bis</i>, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016; né, conseguentemente, spettava al medesimo Tribunale adottare l’apparato coercitivo sanzionatorio conseguente al suddetto ordine di rimozione (punti 3, 7 e 8 del dispositivo della medesima ordinanza);</p> <p>3) <i>annulla</i> per l’effetto l’ordinanza 31 gennaio-1° febbraio 2023 del Tribunale ordinario di Udine, in funzione di giudice del lavoro, resa nel procedimento R.G. 358/2022, limitatamente ai punti 2, 3, 7 e 8 del dispositivo.</p>
--	--

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha esaminato le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all’art. 29, commi 1, lettera d), e 1-bis, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater), nel testo risultante a seguito delle modifiche disposte dall’art. 24 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 6 novembre 2018, n. 24, recante «Modifiche alla legge regionale 19 febbraio 2016, n. 1 (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater)».


Inoltre, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, ha avviato un giudizio per conflitto di attribuzione chiedendo che venisse dichiarato che non spettava allo Stato, e per esso al Tribunale di Udine, in funzione di giudice del lavoro, adottare l’ordinanza 31 gennaio - 1° febbraio 2023, resa nel procedimento R.G. 358/2022.

In ragione della connessione che si è determinata tra i due giudizi in esame, essi sono stati riuniti, trattati congiuntamente e decisi con un’unica pronuncia.

2. L’ESAME NEL MERITO: ALL’ESITO DEL GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE, IL TRIBUNALE DI UDINE NON HA ESERCITATO CORRETTAMENTE I PROPRI POTERI

La Corte ha esaminato dapprima il merito del conflitto di attribuzione proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Nel giudizio da cui trae origine il conflitto, il Tribunale di Udine ha parzialmente accolto l’azione civile contro la discriminazione per motivi di nazionalità promossa da un cittadino italiano e dalla coniuge albanese, titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, i quali si sono visti rifiutare l’erogazione del contributo per l’acquisto dell’alloggio da destinare a prima casa previsto dalla legislazione regionale, in ragione della mancata produzione della documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel Paese di origine e nel Paese di provenienza.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

Il giudice civile ha accertato che le norme legislative e regolamentari alla base dell'opposto rifiuto all'erogazione del contributo sono discriminatorie, in quanto non consentono ai cittadini extra UE di avvalersi, per attestare l'impossidenza, di una dichiarazione sostitutiva ai sensi del d.P.R. n. 445 del 2000, come invece possono fare i cittadini italiani e i cittadini UE.


Ritenendo che tali norme siano in contrasto con l'art. 11 della direttiva 2003/109/CE, il Tribunale di Udine ha ritenuto di non dare loro applicazione e, conseguentemente, per un verso ha disposto che la domanda dei ricorrenti venisse valutata «come se la documentazione attestante l'impossidenza di altri immobili fosse stata regolarmente prodotta in base agli stessi criteri vevoli per i cittadini comunitari» e, per un altro, ha ordinato alla Regione, al fine di evitare la ripetizione della discriminazione, di modificare il regolamento regionale, riproduttivo della suddetta norma regionale, e ha previsto un apparato coercitivo sanzionatorio conseguente a tale ordine di modifica.

Il conflitto di attribuzione è stato ritenuto fondato, con riferimento alle argomentazioni con le quali è stato chiesto di dichiarare che non spettava al Tribunale di Udine adottare l'impugnata ordinanza, disponendo la rimozione dell'art. 12, comma 3-bis, del regolamento regionale n. 0144 del 2016, senza aver prima chiesto ed ottenuto dalla Corte costituzionale la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma 1-bis, della legge regionale n. 1 del 2016, riprodotto dal predetto regolamento.

La Corte ha evidenziato che, con la predisposizione del giudizio antidiscriminatorio di cui all'art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011, il legislatore ha inteso fornire protezione al fondamentale diritto a non subire discriminazioni per tutte le volte che, in ragione di condotte, comportamenti o atti posti in essere da privati o dalla pubblica amministrazione, tale diritto venga leso. Il presupposto su cui si fonda il giudizio antidiscriminatorio – e il correlato potere del giudice ordinario di disporre, nei vari modi possibili, la cessazione della discriminazione – è dunque che la condotta discriminatoria sia direttamente imputabile al privato o, ed è il profilo che qui rileva, alla pubblica amministrazione. Nel caso in cui, invece, la discriminazione compiuta dalla pubblica amministrazione trovi origine nella legge, in quanto è quest'ultima a imporre, senza alternative, quella specifica condotta, allora l'attività discriminatoria è ascrivibile alla pubblica amministrazione soltanto in via mediata, in quanto alla radice delle scelte amministrative che si è accertato essere discriminatorie sta, appunto, la legge: è quanto accade nel caso di specie, ove l'art. 12, comma 3-bis, del regolamento regionale n. 0144 del 2016 è sostanzialmente riproduttivo dell'art. 29, comma 1-bis, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016.

In evenienze del genere, ad avviso della Corte, il giudice ordinario non può allora ordinare la modifica di norme regolamentari che siano riproduttive di norme legislative, in quanto ordinerebbe alla pubblica amministrazione di adottare atti regolamentari confliggenti con la legge non rimossa. L'esercizio di un siffatto potere è, dunque, subordinato all'accoglimento da parte della Corte della questione di legittimità costituzionale sulla norma legislativa che il giudice ritenga essere causa della natura discriminatoria dell'atto regolamentare.

Inoltre, è stato rilevato che il peculiare carattere del giudizio antidiscriminatorio fa sì che i termini non cambino significativamente quando, come accaduto nel caso di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---


specie, il giudice ordinario ritenga che le norme legislative e regolamentari siano in contrasto (anche) con norme del diritto dell'Unione europea dotate di efficacia diretta, cui è tenuto a dare immediata applicazione. La primazia del diritto UE richiede che il giudice nazionale, quando ritenga la normativa interna incompatibile con normativa dell'Unione europea a efficacia diretta, provveda immediatamente all'applicazione di quest'ultima, senza che la sua sfera di efficacia possa essere intaccata dalla prima (sentenza n. 170 del 1984). Ciò, ovviamente, sempre che non ritenga di sollevare questione di legittimità costituzionale, nel caso in cui ne ricorrano i presupposti che la Corte ha precisato a partire dalla sentenza n. 269 del 2017 (v. poi, tra le molte, sentenze n. 149, n. 67 e n. 54 del 2022, n. 182 e n. 49 del 2021, n. 63 e n. 20 del 2019; ordinanza n. 182 del 2020).

In quest'ottica, è stato sottolineato che, laddove la norma regolamentare sia sostanzialmente riprodotiva di norma legislativa, ordinarne la rimozione implica che sia sollevata questione di legittimità costituzionale sulla seconda. La non applicazione per contrasto con il diritto dell'Unione europea a efficacia diretta non rimuove, infatti, la legge dall'ordinamento con immediata efficacia erga omnes, ma impedisce soltanto «che tale norma venga in rilievo per la definizione della controversia innanzi al giudice nazionale» (sentenza n. 170 del 1984). L'ordine di rimozione della norma regolamentare – che proietta i suoi effetti, per espressa scelta del legislatore compiuta con l'art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011, oltre il caso che ha originato il giudizio antidiscriminatorio – richiede, allora, che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge, la quale, ancorché non applicata nel caso concreto, è ancora vigente, efficace e, sia pure in ipotesi erroneamente, suscettibile di applicazione da parte della pubblica amministrazione o anche di altri giudici che ne valutino diversamente la compatibilità con il diritto dell'Unione europea.

Pertanto, la Corte ha ritenuto che non spettasse al Tribunale di Udine ordinare la rimozione dell'art. 12, comma 3-bis, del regolamento regionale n. 0144 del 2016, senza prima aver sollevato questione di legittimità costituzionale sull'art. 29, comma 1-bis, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016. Dunque, è stato disposto che il provvedimento del Tribunale di Udine venisse annullato nelle parti impugnate.

3. L'ESAME NEL MERITO: ALL'ESITO DEL GIUDIZIO PER LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE, EMERGE IL CARATTERE DISCRIMINATORIO DELLA NORMA REGIONALE

Il giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, introdotto dall'ordinanza pronunciata in analogo giudizio antidiscriminatorio ex art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011, da un altro giudice del Tribunale di Udine, risponde precisamente a quanto si è sinora affermato in merito al conflitto di attribuzione. Viene contestato che le disposizioni regionali impongono ai cittadini extra UE, ai fini della dimostrazione del requisito dell'impossidenza di altri alloggi di cui all'art. 29, comma 1, lettera d), della medesima legge regionale, di presentare la documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel Paese di origine e nel Paese di provenienza, con modalità diverse rispetto a quelle utilizzabili dai cittadini italiani e UE.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---


La questione di legittimità costituzionale nasce in relazione alla domanda con cui le parti hanno chiesto di ordinare alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – al fine di impedire in futuro la ripetizione delle discriminazioni accertate – la rimozione dell’art. 9, commi 3 e 3-bis, del regolamento regionale n. 066 del 2020. È in relazione a tale domanda che il Tribunale di Udine ha sollevato le questioni di legittimità costituzionale con riferimento all’art. 29, comma 1-bis, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016, riprodotto dal citato art. 9, commi 3 e 3-bis, del regolamento regionale n. 066 del 2020, in quanto la dichiarazione d’illegittimità costituzionale consentirà la modifica del regolamento medesimo.

Viene precisato che, al primato del diritto dell’Unione europea, fatto immediatamente valere allorché è stata accertata la discriminazione, si aggiunge, come già è stato rilevato, uno strumento rimediabile interno volto a impedire il rinnovarsi di detta discriminazione. Le peculiari caratteristiche del giudizio ex art. 28 del d.lgs. n. 150 del 2011 consentono, così, la convivenza tra il meccanismo della non applicazione della normativa interna incompatibile con il diritto dell’Unione europea e lo strumento del controllo accentrato di legittimità costituzionale, in relazione a parametri interni o sovranazionali, sulla medesima normativa interna, che ne consente l’eliminazione dall’ordinamento con effetti erga omnes (sentenza n. 63 del 2019).

Ciò premesso, la questione di legittimità costituzionale sollevata sull’art. 29, comma 1-bis, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016, in riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE, è stata ritenuta fondata.

La Corte, in relazione a norma analoga a quella oggetto dell’odierna questione di legittimità costituzionale, ha già avuto modo di osservare che tale onere documentale «risulta in radice irragionevole innanzitutto per la palese irrilevanza e per la pretestuosità del requisito che mira a dimostrare» (sentenza n. 9 del 2021). Quando, come nel caso di specie, obiettivo del legislatore regionale è riconoscere «il valore primario del diritto all’abitazione quale fattore fondamentale di inclusione, di coesione sociale e di qualità della vita» (art. 1, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 1 del 2016) e a tal fine sostiene «l’accesso a un alloggio adeguato, in locazione o in proprietà come prima casa ai cittadini della Regione, in particolare alle fasce deboli della popolazione» (art. 1, comma 2, della stessa legge regionale), «il possesso da parte di uno dei componenti del nucleo familiare del richiedente di un alloggio adeguato nel Paese di origine o di provenienza non appare sotto alcun profilo rilevante.

È stato rilevato, altresì, che una norma del genere è anche discriminatoria «solo che si consideri il fatto che le asserite difficoltà di verifica del possesso di alloggi in Paesi extraeuropei possono riguardare anche cittadini italiani o di altri Paesi dell’Unione europea» (sentenza n. 9 del 2021). Essa, pertanto, pone in essere «un aggravio procedimentale che si risolve in uno di quegli “ostacoli di ordine pratico e burocratico” che questa Corte ha ripetutamente censurato, ritenendo che in questo modo il legislatore (statale o regionale) discrimini alcune categorie di individui (sentenze n. 186 del 2020 e n. 254 del 2019)» (ancora sentenza n. 9 del 2021; in termini analoghi, in riferimento ad altro onere documentale, sentenza n. 157 del 2021).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 15 e 16 febbraio 2024</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (Dicembre 2023 – Gennaio – Febbraio 2024)</p>
---	--	---

Inoltre, la Corte ribadisce che l'onere documentale di cui alla disposizione censurata è, d'altra parte, manifestamente in contrasto anche con l'art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE, nell'ambito della cui attuazione «gli Stati membri devono rispettare i diritti e osservare i principi previsti dalla Carta, segnatamente quelli enunciati dall'articolo 34 di quest'ultima. Conformemente a quest'ultimo articolo, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa destinate a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti» (Corte di giustizia, sentenza 10 giugno 2021, in causa C-94/20, Land Oberösterreich). A tale direttiva l'Italia ha dato attuazione con il decreto legislativo n. 3 del 2007, senza avvalersi della possibilità, prevista dall'art. 11, paragrafo 4, della direttiva indicata, di limitare la parità di trattamento alle prestazioni essenziali: deroga, questa, cui può ricorrersi, secondo la Corte di giustizia, unicamente quando lo Stato membro esprima chiaramente la relativa intenzione (Corte di giustizia, sentenza 24 aprile 2012, in causa C-571/10, Kamberaj).

Dunque, è stato sottolineato che la disposizione censurata, ponendo in capo ai cittadini di paesi terzi titolari di permesso di lungo soggiorno oneri documentali diversi rispetto a quelli previsti per cittadini italiani e UE, impedisce allora a tali soggetti di «ricevere le prestazioni sociali alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro» (sentenza n. 67 del 2022), come imposto invece dall'art. 11 della direttiva 2003/109/CE.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)
