

Sentenza 157/2007

Giudizio

Presidente	BILE	Relatore	CASSESE
Udienza Pubblica del	20/03/2007	Decisione del	18/04/2007
Deposito del	08/05/2007	Publicazione in G. U.	

Massime:

SENTENZA N. 157
ANNO 2007

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Giovanni Maria	FLICK	Giudice
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 54 e 55, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), promosso con ricorso della Regione Campania, notificato il 27 febbraio 2006, depositato in cancelleria il 3 marzo 2006 ed iscritto al n. 36 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 20 marzo 2007 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Vincenzo Cocozza per la Regione Campania e gli avvocati dello Stato Franco Favara e Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – La Regione Campania ha proposto ricorso avverso diverse disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), tra cui l'art. 1, commi 54 e 55. La questione è stata sollevata in riferimento agli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Il comma 54 prevede che, «Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica», sono ridotti «nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti: a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti; b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane; c) le utilità comunque denominate

spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita».

Il comma 55 stabilisce che «A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni, gli emolumenti di cui al comma 53 non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 53».

La Regione lamenta la lesione sia della propria autonomia finanziaria, sia di quella degli organi politici regionali e ritiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale, inammissibile una previsione normativa statale recante limiti all'entità di una singola voce di spesa, ciò in quanto essa si risolverebbe «in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e agli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (sent. n. 390 del 2004)».

Secondo la Regione, la specificità della limitazione costituisce violazione dell'autonomia finanziaria che viene ad incidere addirittura sull'autonomia degli organi politici regionali, «ponendosi come strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni degli stessi».

2. – Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

Premette la difesa erariale che con i commi 52 e 53 della stessa legge n. 266 del 2005 sono state ridotte le indennità mensili spettanti ai parlamentari nazionali, europei ed ai sottosegretari di Stato e che riduzioni simili sono state disposte – dai commi 56 fino a 62 – per le indennità o altre utilità, comunque denominate, corrisposte per incarichi di consulenza, nonché per i compensi corrisposti ai componenti degli organi di autogoverno della magistratura, ai componenti del Consiglio di giustizia amministrativa della Regione Siciliana e ai componenti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Secondo l'Avvocatura generale, la censura riferita al comma 55 sarebbe inammissibile, atteso che esso disciplina l'entrata in vigore e il periodo di efficacia della riduzione del trattamento economico dei sottosegretari di Stato, disposta nel comma 53, non impugnato dalla Regione Campania.

Sarebbe inammissibile anche la censura relativa al comma 54, nella parte concernente le riduzioni delle indennità degli organi comunali e provinciali, non costituendo, queste, «voci di spesa a carico del bilancio regionale».

Comunque, nel merito, la questione di costituzionalità relativa al comma 54 sarebbe infondata, perché la disposizione è qualificata come norma «di coordinamento della finanza pubblica» e ha alla base imperiose esigenze di «risparmio». Inoltre, la Regione beneficerebbe di tali disposizioni, mentre sarebbero legittimate a dolersene soltanto le persone fisiche colpite dalla riduzione delle indennità.

3. – In prossimità della data fissata per l'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria nella quale, oltre a richiamare le difese già svolte, ha segnalato che le misure di contenimento del «costo della politica» sono state ribadite dall'art. 1, commi 721, 722 e 723 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), nei quali si prescrive che il contenimento della spesa pubblica deve garantire «un miglioramento dei saldi finanziari dei bilanci regionali pari al 10 per cento rispetto ai saldi dell'anno precedente» (ossia dell'anno 2006).

4. – Anche la Regione Campania ha depositato una memoria volta a riaffermare che l'intervento normativo censurato è invasivo dell'autonomia finanziaria regionale.

Considerato in diritto

1. – La Regione Campania censura, insieme ad altre disposizioni, i commi 54 e 55, dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006). Oggetto della questione di legittimità è se le predette norme statali, nel ridurre le indennità corrisposte ai titolari di organi politici regionali, abbiano posto un limite all'entità di una singola voce di spesa del bilancio regionale, in violazione degli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione. In particolare, la Regione lamenta la lesione sia della propria autonomia finanziaria, sia di quella degli organi politici regionali e ritiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale, illegittima una previsione normativa statale recante limiti all'entità di una singola voce di spesa (sentenza n. 390 del 2004).

2. – L'impugnazione delle citate disposizioni viene trattata separatamente rispetto ad altre questioni promosse dalla Regione Campania con il medesimo ricorso, che formano oggetto di distinte pronunce.

3. – La questione relativa al comma 55 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 è inammissibile.

Come rilevato dall'Avvocatura generale dello Stato, il predetto comma disciplina l'entrata in vigore e il periodo di efficacia della riduzione del trattamento economico dei sottosegretari di Stato, disposta dal correlato comma 53; ma quest'ultima disposizione non è stata impugnata dalla Regione ricorrente.

4. – Parimenti inammissibile è l'impugnazione del comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento alla pretesa violazione degli artt. 114 e 118 Cost., mancando del tutto la motivazione in ordine a tali parametri.

5. – Invece, è fondata la questione relativa allo stesso comma 54, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost.

5.1. – Come emerge dal ricorso, la Regione chiede una pronuncia caducatoria della norma che riduce le indennità corrisposte ai soli titolari degli organi politici regionali, non assumendo rilievo la circostanza che nella successiva memoria essa accenni al proprio ruolo di «ente esponenziale» «degli enti locali».

La legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) demanda la fissazione delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche della Regione alle leggi regionali e ai rispettivi statuti.

Nel caso in esame, l'art. 20, numero 21), della legge 22 maggio 1971, n. 348 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania), dispone che spetta al Consiglio regionale determinare le indennità dei consiglieri, dei componenti della giunta e degli altri organi della Regione. In attuazione dello statuto, la legge regionale 4 luglio 1991, n. 10 (Integrazione e modifica della legge regionale 5 agosto 1972, n. 5 concernente: determinazione delle indennità spettanti ai consiglieri regionali della Campania, ai componenti della giunta e degli uffici consiliari in relazione alle funzioni esercitate, in attuazione dell'art. 20, n. 21, dello statuto regionale e successive modificazioni), determina l'ammontare delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche regionali.

Invece, la disciplina delle indennità spettanti agli organi politici degli enti locali è contenuta nel Capo IV (Status degli amministratori locali), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che pone limiti alla fissazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza e ne demanda la determinazione ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (art. 82 commi 1, 2 e 8).

5.2. – Il censurato comma 54, nel fissare la riduzione delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali «nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005», pone un precetto specifico e puntuale, comprimendo l'autonomia finanziaria regionale ed eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 417 del 2005).

La legge statale può prescrivere criteri e obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. Ciò si risolve «in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali» (si vedano, tra le molte, le sentenze n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005).

Ne discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui prevede la riduzione percentuale delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni sollevate con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», nella parte in cui si riferisce ai titolari degli organi politici regionali;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, della predetta legge n. 266 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Campania con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della stessa legge n. 266 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 114 e 118 della Costituzione, dalla Regione Campania con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'8 maggio 2007.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA