



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Sardegna	Legge n° 15 del 08/08/2019	BUR n°36 del 16/08/2019
ID:13399	Esito: Rinuncia impugnativa	(Scadenza 15/10/2019)

Terza variazione di bilancio 2019-2021. Modifiche alla legge regionale n. 36 del 2013, alla legge regionale n. 8 del 2018, alla legge regionale n. 48 del 2018 e alla legge regionale n. 49 del 2018, disposizioni in materia di entrate tributarie e accantonamenti a carico della Regione, in materia di continuità territoriale aerea, politiche sociali, sport e disposizioni varie.

La legge della regione Sardegna n. 15 pubblicata sul B.U.R n. 36 del 16/08/2019 recante "Terza variazione di bilancio 2019-2021. Modifiche alla legge regionale n. 36 del 2013, alla legge regionale n. 8 del 2018, alla legge regionale n. 48 del 2018 e alla legge regionale n. 49 del 2018, disposizioni in materia di entrate tributarie e accantonamenti a carico della Regione, in materia di continuità territoriale aerea, politiche sociali, sport e disposizioni varie." presenta i profili di non conformità alla Costituzione che di seguito si illustrano.

Articolo 4, comma 2: prevede la sostituzione dei commi 2, 3 e 4 dell'articolo 3 della legge regionale n. 48 del 2018. In particolare:
- al nuovo comma 2 prevede - in attesa dell'Accordo in materia di finanza pubblica con lo Stato - lo stanziamento in apposito capitolo di spesa non impegnabile dell'importo di euro 285,309 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021, corrispondente alle "risorse liberate ai sensi del combinato disposto dell'articolo 16, comma 3, del decreto legge n. 95 del 2012, [...] e dell'articolo 1, comma 454, lettera c) della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Al riguardo, non si comprende il richiamo al combinato disposto delle

due norme sopra citate in quanto il contributo alla finanza pubblica previsto a carico della Regione nelle more dell'Accordo con lo Stato ex articolo 1 comma 875, della legge 30 dicembre 2018 n. 145, pari a complessivi 536 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021, è un nuovo contributo, anche se mantiene sostanzialmente inalterato il livello di concorso alla finanza pubblica previsto dalla legislazione previgente. Pertanto, si ritiene che fino alla definizione dell'Accordo con lo Stato non si rinverranno risorse liberate da iscrivere in bilancio regionale, seppure accantonate in apposito fondo;

al nuovo comma 3 dispone che "le risorse relative all'anno 2018, pari a euro 285.309.000, non più dovute a titolo di accantonamenti in forza del combinato disposto di cui al comma 2, da restituire alla Sardegna entro l'anno 2019 in applicazione delle sentenze della Corte Costituzionale n. 77 del 2015 e n. 6 del 2019, sono iscritte ed accertate dalla Regione in forza dei suddetti titoli e sono destinate nel 2019, per una quota fino ad euro 244.646.400,00, alla definitiva copertura del disavanzo ancora da ripianare, registrato nel rendiconto della Regione, derivante dalle perdite del sistema sanitario regionale [....] mentre la restante quota è accantonata in apposito fondo non impegnabile e destinata al ripiano anticipato del disavanzo per il quale le norme vigenti consentono il ripiano pluriennale". Al riguardo, si ritiene che in assenza di Accordo non sussista idoneo titolo giuridico per rivendicare la restituzione dell'importo di euro 285.309.000, accantonato nell'anno 2018, e procedere al relativo accertamento nel bilancio regionale.

In particolare, la Corte costituzionale con la sentenza n. 77 del 2015, nel circoscrivere temporalmente l'efficacia del predetto articolo 16, comma 3, ha affermato che per effetto dell'articolo 1, comma 454, della legge n. 228 del 2012, il contributo prescritto a carico delle Autonomie speciali, e con esso l'accantonamento, cesserà di essere dovuto nel 2017. Tale limite temporale è stato successivamente prorogato all'anno 2018 dall'articolo 1, comma 415 della legge di stabilità 2015 intervenuto sull'alinea dell'articolo 1 comma 454, della legge n. 228 del 2012.

Per l'anno 2018, in attuazione della predetta normativa, il MEF ha adottato il decreto "Riparto del contributo alla finanza pubblica tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano. Determinazione dell'accantonamento per l'anno 2018" sulla base del quale ha provveduto ad accantonare per la Regione Sardegna l'importo di euro 285 milioni.

Considerato che la Consulta ha proceduto con lo scrutinio di costituzionalità della disposizione nella formulazione originariamente impugnata, si può legittimamente ritenere che la Corte, con la sentenza n. 77/2015, non abbia escluso l'accantonamento per l'anno 2017 e, di conseguenza, per l'anno 2018.

Al contrario, si ritiene che la Consulta si sia limitata a sottolineare

la necessità di assicurare un limite temporale rispetto al quale l'accantonamento è dovuto. Pertanto, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha ritenuto applicabile il predetto accantonamento nell'anno 2018, in quanto l'ulteriore proroga di un anno prevista dalla legge di stabilità 2015, rimanendo immutata la lettera c) del citato comma 454, è comunque rispettosa del principio costituzionale della delimitazione temporale.

Inoltre, la Consulta con la sentenza n. 127/2016 ha messo in chiaro che il dispiegarsi degli effetti finanziari degli accantonamenti ha un orizzonte temporale fissato al 2018 ("... l'accantonamento rispetta anche il requisito della transitorietà, in quanto temporalmente limitato al 2018. Tale termine riflette l'orizzonte temporale già previsto dal legislatore ... per il raggiungimento di obiettivi in termini di competenza eurocompatibile...").

Con riferimento alla sentenza n. 6/2019 si precisa che l'ambito oggettivo del giudicato riguardava esclusivamente l'illegittimità dell'articolo 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 avente ad oggetto il riconoscimento di un contributo di euro 15 milioni per l'anno 2019 a favore della ricorrente, nelle more della ridefinizione dei rapporti finanziari Stato-Regione, "anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità". Al riguardo, la Consulta, ai fini della complessiva ridefinizione dei rapporti finanziari Stato - Regione Sardegna, ha enucleato dei criteri-guida, tra i quali: dimensione della finanza della Regione rispetto alla finanza pubblica; funzioni effettivamente esercitate e i relativi oneri; svantaggi strutturali permanenti; costi dell'insularità e livelli di reddito pro capite; finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

In ogni caso, il riconoscimento di ragionevoli contributi diretti al superamento del "problema insularità", non immediatamente quantificabili in quanto determinati secondo i sopra citati criteri, non inficia tout court l'accantonamento operato per l'anno 2018 e, pertanto, non può costituire titolo né per l'accertamento di un credito liquido ed esigibile nell'ammontare di euro 285.309.000, né tantomeno per richiedere la restituzione di un importo dovuto all'Erario nell'ambito del perseguimento degli obiettivi nazionali di finanza pubblica. Piuttosto, la quantificazione dei predetti contributi deve essere oggetto di confronto tra Stato e Regione e trovare la propria soluzione con il metodo pattizio, come più volte richiamato dalla Corte costituzionale, tenuto conto che la concreta applicazione di criteri sopra elencati presenta difficoltà connesse alla possibilità di tradurre gli stessi in termini finanziari comparabili.

Si evidenzia, inoltre, che è attualmente pendente, innanzi al TAR del Lazio, il giudizio proposto dalla Regione Autonoma Sardegna c/MEF avverso il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 28 marzo 2018 di riparto del contributo alla finanza

pubblica tra le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano per l'anno 2018. Tale giudizio rappresenta il presupposto logico e giuridico per l'eventuale accertamento della millantata pretesa creditoria della Regione pari a euro 285.309.000 e, pertanto, non si può allo stato attuale configurare in capo alla Regione alcun idoneo presupposto giuridico per procedere all'accertamento in bilancio delle risorse relative all'accantonamento 2018.

Altresì, risulta pendente anche il ricorso ex 702 bis c.p.c. dinanzi al Tribunale civile di Cagliari con il quale la Regione Sardegna chiede l'accertamento del diritto di credito e la contestuale condanna al pagamento da parte dell'Erario dei contributi alla finanza pubblica di euro 285.309.000, ex articolo 16, comma 3, del D.L. n. 95/2012 relativi all'anno 2018.

Conseguentemente, l'iscrizione e l'accertamento delle risorse in parola nel bilancio regionale, difettando del necessario titolo giuridico, sono configurabili come operazioni contabili contrarie alla disciplina armonizzata prevista dal d.lgs. n. 118 del 2011, in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Articolo 4, comma 3: prevede l'iscrizione e l'accertamento in bilancio della somma di euro 78.631.027,39 relativa alla quantificazione della compartecipazione al gettito delle ritenute e delle imposte sostitutive dei redditi di capitale maturata dal 2010 al 2016 per effetto della sentenza n. 194 del 2019 del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna.

Al riguardo, si segnala che il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha presentato ricorso in appello dinanzi al Consiglio di Stato in data 4 ottobre 2019. Nelle more del giudizio pendente, il previsto accertamento da parte della Regione non trova una corrispondente spesa nel bilancio statale.

Articolo 4, comma 4: dispone l'iscrizione e l'accertamento della somma di euro 12.869.701,65, relativa alla restituzione del maggiore gettito della tassa automobilistica trattenuto con i decreti del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Dipartimento della funzione pubblica del 16 marzo 2015 per l'anno 2010 e 2011, del 21 settembre 2016 per l'anno 2012, dell'8 maggio 2017 per l'anno 2013, per effetto della sentenza n. 31 del 2019 e del combinato disposto dell'articolo 8 dello statuto speciale e dell'articolo 15 del d.lgs. 114 del 9 giugno 2016 (norme di attuazione).

Relativamente alla prevista restituzione del maggior gettito per gli anni 2010 e 2011, la stessa è illegittima in quanto i relativi decreti ministeriali si sono perfezionati anteriormente all'emanazione del d.lgs. n. 114 del 9 giugno 2016 e, pertanto, le predette annualità non rientrano nell'ambito applicativo del combinato disposto dello

Statuto e delle norme di attuazione richiamate.

Sul punto, la Consulta con la citata sentenza n. 31 del 2019, nel richiamare il principio della successione delle leggi nel tempo, ha dichiarato illegittime esclusivamente le riserve applicate per gli anni 2012 e 2013, in quanto i decreti ministeriali da cui discendono (datati 21 settembre 2016 e 8 maggio 2017) sono successivi all'entrata in vigore delle norme di attuazione statutaria. Pertanto, l'attribuzione del maggior gettito allo Stato per gli anni 2010 e 2011, esulando dall'ambito applicativo della sentenza, rappresenta una situazione giuridica che può definirsi ormai esaurita, consolidata ed intangibile.

Ne consegue che anche in questo caso la Regione non dispone di alcun titolo giuridico per procedere all'accertamento delle tasse auto relative agli anni 2010 e 2011 e, pertanto, la prevista restituzione, fondata su un credito che difetta dei requisiti richiesti dalla disciplina armonizzata, contrasta con l'articolo 53 del d.lgs. n. 118 del 2011 e, quindi con l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Premesso quanto sopra, le disposizioni in esame, laddove risultano carenti dei requisiti giuridici per l'accertamento delle entrate, non costituiscono idonea copertura finanziaria agli oneri derivanti dalla legge in oggetto, in contrasto con l'articolo 81, terzo comma, della Costituzione. Pertanto, si ritiene che sussistano i presupposti per chiedere l'impugnativa della legge in esame dinanzi alla Corte costituzionale.

Le disposizioni regionali sono in contrasto, altresì, con lo Statuto speciale per la Regione Sardegna, Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, che impone alla Regione il rispetto della Costituzione, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

Si ritiene, pertanto, di dover impugnare la legge in esame ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.