

INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO A MEZZO PUBBLICI PROCLAMI

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - Roma

Con ricorso proposto innanzi al T.A.R. Lazio, Roma, sezione I – *ter*, R.G. n. 9172/2015, la **Provincia di Chieti**, con sede istituzionale in Chieti (CH), Corso Marrucino, n. 97, C.F. 80000130692, in persona del Presidente *pro tempore* Mario Pupillo, nato a Pratola Peligna (AQ), il 3 maggio 1950, rappresentata e difesa dall'avv. Gianni Maria Saracco, del Foro di Torino ed elettivamente domiciliata presso l'Avv. Andrea Colletti (fax 085.74442. pec avvandreacolletti@pec.it), in Roma, Piazza di Montecitorio n.1, Palazzo di Montecitorio, ha impugnato gli atti, *infra* indicati, emanati dal **Ministero dell'Interno** e dal **Ministero dell'Economia e delle Finanze**, provvedendo a notificare il ricorso anche nei confronti della controinteressata **Provincia di Belluno**.

In particolare, è stato chiesto l'annullamento, previa concessione di misure cautelari, del:

- D.M. 28-4-2015 n. 83744 del Ministro dell'Interno, avente ad oggetto: "*Determinazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico delle città metropolitane, delle province ricomprese nelle regioni a statuto ordinario e delle province delle regioni Siciliana e Sardegna, pari complessivamente a 510 milioni di euro, per l'anno 2015, in proporzione alla spesa media sostenuta nel triennio 2012-2014*", pubblicato nella Gazz. Uff. 13 maggio 2015, n. 109;
- D.M. 28-4-2015 n. 83734 del Ministro dell'Interno, avente ad oggetto: "*Determinazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico delle città metropolitane, delle province ricomprese nelle regioni a statuto ordinario e delle province delle regioni Siciliana e Sardegna, pari complessivamente a 1 milione di euro, per l'anno 2015, in proporzione al numero di autovetture.*", pubblicato nella Gazz. Uff. 13 maggio 2015, n. 109;
- D.M. 28-4-2015 n. 83764 del Ministro dell'Interno, avente ad oggetto: "*Determinazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico delle città metropolitane, delle province ricomprese nelle regioni a statuto ordinario e delle province delle regioni Siciliana e Sardegna, pari complessivamente a 5,7 milioni di euro, per l'anno 2015, in proporzione alle spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa.*", pubblicato nella Gazz. Uff. 13 maggio 2015, n. 109;
- nonché del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 luglio 2014 n. 59960 recante "*Codifica SIOPE degli incassi e dei pagamenti degli enti locali*" nella parte in cui non ha previsto né disciplinato nelle "Modalità di acquisizione dei dati" di cui all'art.2 la corretta acquisizione dei dati relativa alle spese sostenute dagli enti locali per funzioni delegate;

- nonché di qualsiasi altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

A carico della Provincia di Chieti, i rispettivi allegati dei decreti impugnati hanno imposto le seguenti riduzioni:

- a) per quanto riguarda il contributo complessivo di 510 milioni di euro, facendo riferimento ad un spesa media del triennio scorso ammontante ad Euro 16.530.321,53 è stato determinato un contributo in favore dello Stato ammontante ad Euro 4.936.300,221;
- b) per quanto il contributo complessivo di 5.700.000 Euro, ripartito in proporzione alle spese per incarichi di consulenza, riferendosi ad un valore medio ammontante, per la Provincia di Chieti, ad euro 352.214,83, è stato determinato un contributo in favore dello stato ammontante a Euro 41.237,71;
- c) per quanto riguarda il contributo complessivo di 1 milione di euro, esso è stato calcolato proporzionalmente al numero di autovetture di ciascuna Provincia, imputando quindi alla Provincia di Chieti un contributo ammontante ad Euro 3.163,44.

Gli atti sopra indicati sono stati impugnati con riferimento alle censure di seguito sinteticamente riportate:

1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 47, commi 1 e 2, del D.L. 66/2014. Eccesso di potere per carenza di istruttoria; eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà ed illogicità manifesta; eccesso di potere sotto il profilo dell'ingiustizia manifesta

Ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del Decreto Legge n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla Legge n.89/2014: *"a) per quanto attiene agli interventi di cui all'articolo 8, relativi alla riduzione della spesa per beni e servizi, la riduzione è operata nella misura complessiva di 340 milioni di euro per il 2014 e di 510 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018, proporzionalmente alla spesa media, sostenuta nell'ultimo triennio, relativa ai codici SIOPE indicati nella tabella A allegata al presente decreto".*

Dalla disamina dei codici SIOPE indicati nella tabella A allegata al Decreto Legge n. 66/2014, come modificata in sede di conversione, si evince che, correttamente, non vengono considerate, nell'ambito delle spese comprimibili, le somme relative agli esborsi per alcune funzioni che l'ente Provincia esercita su delega: 1302 Contratti di servizio per trasporto, 1303 Smaltimento Rifiuti, 1310 Altri corsi di formazione.

Risultano, invece, inspiegabilmente ed illegittimamente computate, ai fini della base di calcolo per la determinazione dell'importo dei tagli, altre spese relative sempre a funzioni delegate e quindi incomprimibili.

L'illogica ed ingiustificata mancata epurazione dalla media delle spese sostenute da ciascuna Provincia nel precedente triennio di quelle spese che ciascuna Provincia sostiene per svolgere le funzioni che le vengono delegate dalle Regioni, vizia irrimediabilmente *in primis* il Decreto assunto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (n. 59960 del 28 luglio 2014) e conseguentemente, in via derivata, gli impugnati decreti adottati dal Ministero dell'Interno, per non avere previsto nel suo *corpus* nessuna prescrizione specifica volta a disciplinare l'inserimento nei Codici SIOPE delle spese sostenute da un ente (nel caso di specie la Provincia) per l'esercizio di funzione non proprie, ma delegate da altri enti.

2. *Violazione e falsa applicazione degli artt. 243 bis -ter- quater del d.lgs. 267/2000. Eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà manifesta, incongruenza normativa, illogicità manifesta*

Gli artt. 243-bis, ter e quater del d.lgs. 267/2000 hanno introdotto la nuova procedura di riequilibrio pluriennale, con lo scopo di evitare il verificarsi delle condizioni che determinano il dissesto finanziario dell'ente per il quale sussiste una condizione di squilibrio strutturale di bilancio, cui la Provincia di Chieti ha fatto ricorso mediante deliberazione n. 8 del 7.2.2013 del Consiglio Provinciale.

In tale quadro finanziario, nel quale verrebbe ad operare l'ulteriore riduzione di spesa corrente prevista dai decreti ministeriali impugnati, incongruamente non è stato previsto alcun correttivo o modulazione a favore degli enti che, come la Provincia di Chieti, stanti i vincoli derivanti dal piano di riequilibrio, non possono che perseguire annualmente gli obiettivi del Piano approvato dalla Corte dei conti.

Il D.M. 28-4-2015 del Ministro dell'Interno, non prevedendo l'esclusione degli enti in dissesto ed in riequilibrio finanziario dal riparto dei tagli previsti dal d.l. 66/2014, si pone, quindi, in violazione degli artt. 243 bis, ter e quater del d.lgs. 267/2000.

3. *Violazione di legge e falsa applicazione dell'art. 1 L. n. 56/2014*

L'articolo 1 della l. 56/2014 ha stabilito, dopo aver individuato le funzioni fondamentali delle Province, il trasferimento ad altri enti di quelle non fondamentali, imponendo, nel contempo, di trasferire agli enti di destinazione le risorse connesse alla gestione delle funzioni non fondamentali, in modo da garantire alle Amministrazioni destinatarie, il rispetto dell'art. 119 Cost., a norma del quale le risorse finanziarie che per legge spettano agli enti locali debbono "*finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite*".

I DD.MM. 28-4-2015 del Ministro dell'Interno, imponendo tagli lineari e forfettari, violano l'articolo 1 della l. 56/2014 in quanto impediscono alle Province di farsi carico della gestione sia delle funzioni fondamentali sia di quelle non fondamentali sino alla loro riallocazione.

4. Manifesta illegittimità costituzionale. Violazione degli artt. 2, 3, 5, 117 e 119 della Costituzione. Illegittimità dell'atto presupposto. Invalidità derivata

Le censure precedentemente sviluppate inducono la Provincia di Chieti anche a sollevare, avanti all'autorità giudiziaria adita, questione di legittimità costituzionale sotto molteplici profili.

L'articolo 47 del Decreto Legge n. 66/2014, nell'imporre alle Province un insostenibile contributo alla finanza pubblica con consistenti riduzioni della spesa corrente e correlativi obblighi di trasferimento delle risorse risparmiate "*ad apposto capitolo di entrata del bilancio dello Stato*", non solo introduce un meccanismo distorto di tagli a carico dei predetti enti territoriali e di correlativi trasferimenti delle risorse risparmiate in favore dell'Erario statale, ma costituisce anche una palese violazione dei principi costituzionali di solidarietà, uguaglianza, adeguatezza autonomia (anche finanziaria) degli enti locali, decentramento e sussidiarietà.

I tagli indiscriminati introdotti dal legislatore da ultimo con il D.L. 66/2014 ed i D.M. del 28/04/2015 e la legge di stabilità 2015, incidono in maniera rilevante sul grado di autonomia funzionale e finanziaria delle Province, garantiti dal Titolo V della Costituzione, compromettendo il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali, ed accentuando gli squilibri economico-sociali tra le diverse aree geografiche del paese, venendo meno l'adeguato concorso finanziario dello Stato in funzione correttiva.

Spetta al legislatore costruire un sistema finanziario tale per cui ciascun ente sia nelle condizioni di fornire alla comunità locale amministrata un livello appropriato di servizi: il diritto del cittadino a prestazioni concernenti i "diritti civili e sociali", è tutelato sia dall'art. 117, co. 2, lettera m), Cost. sia dai principi fondamentali enunciati in apertura di testo della Costituzione e dai diritti costituzionali che ne sono la specificazione concreta.

La decurtazione dei trasferimenti erariali a favore delle Province, effettuata per giunta in maniera iniqua, si pone quindi in evidente contrasto con l'art. 119 della Costituzione in quanto, sommata alle precedenti riduzioni, opera una diminuzione dei trasferimenti statali tale da compromettere l'esercizio stesso delle funzioni istituzionali della Provincia: quali la manutenzione delle scuole superiori, delle strade provinciali, e la difesa del territorio.

L'art. 47, commi 1 e 2, del D.L. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89 del 2014, viola apertamente l'art. 119, commi 1, 2, 3 e 4, della Cost., nella parte in cui, attraverso i "tagli" sproporzionati imposti alle Province, toglie alle stesse ogni autonomia di spesa, compromettendo l'equilibrio dei relativi bilanci, in spregio di quanto sancito dal primo comma dell'art. 119 Cost.; inoltre, obbligando le medesime a versare "*ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato*" le risorse risparmiate attraverso i predetti tagli, non solo annienta le risorse autonome dei suddetti enti territoriali, ma addirittura inverte in maniera inammissibile i meccanismi di compartecipazione e di trasferimento di risorse dallo Stato alla periferia, in violazione dei commi secondo e terzo dell'art. 119 Cost., atteso che è lo Stato a disporre di trasferimenti di risorse da parte delle Province, e non viceversa.

Il legislatore, attraverso la disposizione contestata, non si è limitato ad imporre tagli indiscriminati ed irragionevoli nei confronti delle Province, ma si è spinto fino a prevedere, in maniera del tutto incostituzionale, un trasferimento "al contrario" di risorse dalle Amministrazioni periferiche "*ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato*", senza nemmeno preoccuparsi di specificare le modalità di impiego di tali somme da parte dell'Amministrazione centrale. Il trasferimento dalla periferia allo Stato di risorse locali per finanziare genericamente la spesa statale è tuttavia inammissibile (cfr. Corte Cost., sent. n. 79/2014).

Il taglio operato dal combinato disposto del D.L. 66/2014 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89 del 2014, e dei d.m. del 28/04/15, viola l'art. 119 della Cost. anche sotto un altro aspetto.

La Corte Costituzionale ha già in precedenti occasioni allertato il legislatore sugli stretti limiti a carico della legislazione statale, la quale non ha il potere di derogare al riparto delle competenze fissato dal Titolo V della Parte II della Costituzione, neppure in situazioni eccezionali (Cfr. Corte Costituzionale n. 151/2012; Corte Costituzionale n. 193/2012).

Questa condizione risulta violata dall'art. 47, comma 2, del D.L. 66/2014 convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89 del 2014, poiché esso non si limita a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, ma si spinge ad individuare nel dettaglio gli strumenti e le modalità per conseguire i suddetti obiettivi.

Si concludeva, infine, per l'accoglimento del ricorso previa adozione delle misure cautelari, nonché rinvio alla Corte Costituzionale in accoglimento delle sollevate questioni di legittimità costituzionale.

* * * *

Con il presente avviso, redatto secondo le prescrizioni contenute nell'ordinanza del T.A.R. Lazio, Roma, sez. I - *ter*, n. 12122/2015, è data legale conoscenza del giudizio avanti al T.A.R. Lazio ai soggetti controinteressati, ossia quelli individuati negli allegati dei decreti del Ministero dell'Interno 28-4-2015 n. 83744, 28-4-2015 n. 83734 e 28-4-2015 n. 83764, cui si fa rinvio, ossia, nello specifico, le Città metropolitane e le Province (esclusa la già edotta Belluno) di:

- 1) TORINO
- 2) ALESSANDRIA
- 3) ASTI
- 4) CUNEO
- 5) NOVARA
- 6) VERCELLI
- 7) BIELLA
- 8) VERBANO CUSIO OSSOLA
- 9) MILANO
- 10) BERGAMO
- 11) BRESCIA
- 12) COMO
- 13) CREMONA
- 14) MANTOVA
- 15) PAVIA
- 16) SONDRIO
- 17) VARESE
- 18) LECCO
- 19) LODI
- 20) MONZA E DELLA BRIANZA
- 21) GENOVA
- 22) IMPERIA
- 23) LA SPEZIA
- 24) SAVONA
- 25) VENEZIA
- 26) PADOVA
- 27) ROVIGO
- 28) TREVISO

- 29) VERONA
- 30) VICENZA
- 31) BOLOGNA
- 32) FERRARA
- 33) FORLI' CESENA
- 34) MODENA
- 35) PARMA
- 36) PIACENZA
- 37) RAVENNA
- 38) REGGIO NELL'EMILIA
- 39) RIMINI
- 40) FIRENZE
- 41) AREZZO
- 42) GROSSETO
- 43) LIVORNO
- 44) LUCCA
- 45) MASSA CARRARA
- 46) PISA
- 47) PISTOIA
- 48) SIENA
- 49) PRATO
- 50) PERUGIA
- 51) TERNI
- 52) ANCONA
- 53) ASCOLI PICENO
- 54) MACERATA
- 55) PESARO URBINO
- 56) FERMO
- 57) ROMA
- 58) FROSINONE
- 59) LATINA
- 60) RIETI
- 61) VITERBO

- 62) L'AQUILA
- 63) PESCARA
- 64) TERAMO
- 65) CAMPOBASSO
- 66) ISERNIA
- 67) NAPOLI
- 68) AVELLINO
- 69) BENEVENTO
- 70) CASERTA
- 71) SALERNO
- 72) BARI
- 73) BRINDISI
- 74) FOGGIA
- 75) LECCE
- 76) TARANTO
- 77) BARLETTA ANDRIA TRANI
- 78) POTENZA
- 79) MATERA
- 80) CATANZARO
- 81) COSENZA
- 82) REGGIO DI CALABRIA
- 83) CROTONE
- 84) VIBO VALENTIA
- 85) PALERMO
- 86) AGRIGENTO
- 87) CALTANISSETTA
- 88) CATANIA
- 89) ENNA
- 90) MESSINA
- 91) RAGUSA
- 92) SIRACUSA
- 93) TRAPANI
- 94) CAGLIARI

- 95) NUORO
- 96) SASSARI
- 97) ORISTANO
- 98) CARBONIA IGLESIAS
- 99) MEDIO CAMPIDANO
- 100) OGLIASTRA
- 101) OLBIA TEMPIO

Si rammenta, in conclusione, che lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it , attraverso l'inserimento del numero di Registro Generale del ricorso nell'ambito della sezione Lazio-Roma all'interno di quella dei Tribunali amministrativi regionali.

avv. Gianni Maria Saracco