



CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 17 APRILE 2025, N. 45

Testo

Materia

Enti locali – Finanza pubblica

Tipologia di decisione

Sentenza di rigetto¹

Oggetto della q.l.c.

Art. 1, co. 533 *legge 30 dicembre 2023, n. 213* (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026)

Parametri

Art. 3 e art. 119, commi 3-5 Cost.

Massima

- Non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale che, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 71/2023, ha trasferito dal Fondo di solidarietà comunale (FSC) al Fondo per l'equità del livello dei servizi (FELS) le risorse vincolate al conseguimento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), poiché tale scelta, espressiva della discrezionalità legislativa, realizza la distinzione tra perequazione generale e interventi speciali richiesta dall'art. 119 Cost.
- Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 494 e 497, della legge n. 213/2023, proposta in riferimento all'art. 119 Cost., in quanto l'eventuale insufficienza delle risorse ivi previste all'espletamento delle funzioni degli enti locali ben può ritenersi compensata dai molteplici ed ingenti trasferimenti già disposti dallo Stato negli ultimi anni, nel quadro del contrasto alla pandemia, agli effetti della crisi russo-ucraina, del PNRR.
- Non viola l'autonomia finanziaria degli enti locali l'imposizione, per gli anni 2024-2028, di un contributo alla finanza pubblica a carico dei comuni, in quanto misura di coordinamento della finanza pubblica coerente con gli obiettivi nazionali ed europei di contenimento della spesa, purché resti salva la spesa destinata ai diritti sociali e sia garantito il coinvolgimento delle autonomie in sede di intesa.

¹ La sentenza prende in considerazione anche profili ulteriori, che non sono oggetto di questo report.

Moniti/Inviti al legislatore

- La Corte torna a rimarcare la divergenza del perdurante sistema di finanza locale derivata, incentrato su trasferimenti da fondi statali settoriali, rispetto al modello delineato dall'art. 119 Cost.

Profili d'interesse

- La decisione chiarisce i limiti entro cui lo Stato può rimodulare i fondi destinati agli enti locali ed imporre contributi alla finanza pubblica.
- La sentenza, inoltre, valorizza il ruolo del legislatore statale nel garantire equilibrio e coordinamento della finanza pubblica.
- La Corte giudica adeguate le risorse attribuite agli enti territoriali, apparentemente solo alla luce della molteplicità dei trasferimenti operati dallo Stato negli ultimi anni e senza ravvisare la necessità di una puntuale istruttoria.

Precedenti connessi

- C. cost., *sentenza 14 aprile 2023, n. 71*

Sulla valutazione dell'adequatezza delle risorse alle funzioni

- C. cost., *sentenza 19 aprile 2024, n. 63*

Sulla problematicità dell'odierno modello di finanza locale

- C. cost., *sentenza 6 dicembre 2024, n. 195*

Estratto della motivazione

5.1. – Con la recente sentenza n. 71 del 2023, nel rilevare che «all'interno del FSC e in aggiunta alla tradizionale perequazione ordinaria [...] è stata [...] progressivamente introdotta, a partire dal 2021, una componente perequativa speciale, non più diretta a colmare le differenze di capacità fiscale, ma puntualmente vincolata a raggiungere determinati livelli essenziali e obiettivi di servizio», si è sottolineato che una simile «ibridazione [è] estranea al disegno costituzionale dell'autonomia finanziaria, il quale, a tutela dell'autonomia degli enti territoriali, mantiene necessariamente distinte le due forme di perequazione».

L'intervento del legislatore statale [...] ha riallocato le risorse vincolate dal FSC [...] facendole confluire in un fondo ad hoc, speciale e con vincolo di destinazione: il FELS, appunto, individuando come destinatari i comuni che ancora non abbiano raggiunto i livelli essenziali o gli obiettivi di servizio relativi a servizi sociali, asili nido e trasporto di alunni disabili (art. 1, comma 496, lettere a, b e c, della legge n. 213 del 2023).

Tale scelta, espressiva della discrezionalità del legislatore, recepisce il monito formulato da questa Corte con la richiamata sentenza n. 71 del 2023, in cui si è affermato che l'art. 120,

secondo comma, Cost. abilita il potere sostitutivo dello Stato come rimedio all'inadempienza dell'ente territoriale, ove lo richieda «la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali». Questa previsione «fa sistema» con l'art. 119, quinto comma, Cost. ed è quindi all'interno dei fondi perequativi speciali, correttamente strutturati ai sensi del richiamato quinto comma dell'art. 119 Cost., che «sarebbe possibile trarre le coerenti e necessarie implicazioni in caso di mancato impegno delle risorse statali vincolate a favore dei LEP [...] giungendo a prevedere, quando necessario, opportune forme di commissariamento degli enti inadempienti» (sentenza n. 71 del 2023).

[...]

5.2.- Neppure è fondata la questione [dell'art. 1, commi 494 e 497, della legge n. 213 del 2023, proposta in riferimento all'art. 119, commi primo, terzo, quarto e quinto, Cost.,] per il profilo dell'insufficienza del FSC a finanziare le funzioni fondamentali degli enti locali.

Con una recente pronuncia, relativamente alla composizione del FSC, questa Corte ha ricordato che gli interventi legislativi che incidono sull'assetto finanziario degli enti territoriali non devono essere valutati «in maniera atomistica, ma nel contesto delle altre disposizioni di carattere finanziario» (sentenza n. 63 del 2024).

Occorre considerare che negli ultimi anni lo Stato ha trasferito ingenti risorse ai comuni non solo per fronteggiare gli effetti negativi della pandemia da COVID-19 e della crisi ucraina, ma anche per la realizzazione dei progetti legati al PNRR.

[...]

7. - [L]art. 1, comma 533, della legge n. 213 del 2023 sarebbe discriminatorio e irragionevole nel non prevedere che siano esentati dal contributo alla finanza pubblica i comuni – come quello di Genova – che, pur mantenendo il bilancio in equilibrio, presentino un elevato debito pro capite, quando invece la disposizione esclude dal concorso alla finanza pubblica i comuni in dissesto finanziario o in procedura di riequilibrio finanziario (cosiddetto pre-dissesto) o che a fronte di un elevato disavanzo pro capite abbiano sottoscritto specifici accordi con lo Stato per ottenere uno speciale contributo statale. [...]

Anche tale questione non è fondata.

Le esenzioni individuate dal legislatore attengono, con tutta evidenza, a situazioni diverse e non comparabili a quella del comune che presenti un (anche elevato) debito pro capite, né a quella del comune che stia ripianando un normale disavanzo di amministrazione con apposito piano di rientro, ai sensi dell'art. 188 del d.lgs. n. 267 del 2000, nel corso dell'esercizio, ovvero negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione e, in ogni caso, non oltre la durata della consiliatura.

La dichiarazione di dissesto certifica, infatti, la situazione dell'ente che non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero che non può far fronte ai crediti vantati dai terzi con le ordinarie modalità di risanamento del bilancio (art. 244 TUEL).

Anche la condizione di ente in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale è omogenea alla precedente, ricorrendo in presenza di squilibri strutturali del bilancio in

grado di provocare il dissesto finanziario, ossia di una situazione molto più articolata rispetto alla mera sussistenza di un disavanzo di amministrazione (art. 243-bis TUEL). [...]

Quanto alla terza ipotesi di esonero, essa è del tutto speciale, riguardando soltanto i comuni sede di capoluogo di città metropolitana o di provincia che stiano ripianando un disavanzo di amministrazione di importo consistente (superiore a euro 500 o euro 700 pro capite) e che abbiano sottoscritto accordi con lo Stato comportanti specifici impegni volti al più efficace rientro dal disavanzo e a limitare i poteri di gestione degli amministratori (art. 1, commi 572 e 573, della legge n. 234 del 2021 e art. 43, comma 2, del d.l. n. 50 del 2022, come convertito).