

SENTENZA N. 198

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 14, commi 1 e 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e dell'articolo 30, comma 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), promossi dalla Regione Lazio, dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalla Regione Basilicata, dalla Provincia autonoma di Trento, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, dalle Regioni Emilia-Romagna, Veneto, Umbria, dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalle Regioni Campania, Lombardia, Calabria, dalla Regione autonoma della Sardegna e dalla Regione Veneto, notificati il 14-16, il 15, il 17, il 15-17, il 17, il 15 novembre 2011 ed il 13 gennaio 2012, depositati in cancelleria il 18, il 23, il 24 novembre 2011 ed il 18 gennaio 2012, rispettivamente iscritti ai nn. 134, 135, 136, 142, 143, 144, 145, 147, 152, 153, 155, 158 e 160 del registro ricorsi 2011 ed al n. 11 del registro ricorsi 2012.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 19 giugno 2012 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, Giandomenico Falcon e Franco Mastragostino per le Regioni Emilia-Romagna e Umbria, Massimo Luciani per la Regione autonoma della Sardegna, Renato Marini per la Regione Lazio, Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Marcello Cecchetti per la Regione Basilicata, Luigi Manzi per la Regione Veneto, Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano, Beniamino Caravita di Toritto per le Regioni Campania e Lombardia, Graziano Pungì per la Regione Calabria, Mario Bertolissi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Le Regioni Lazio (reg. ric. n. 134 del 2011), Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 135 del 2011), Basilicata (reg. ric. n. 136 del 2011), Trentino Alto-Adige/Südtirol (reg. ric. n. 143 del 2011), Emilia-Romagna (reg. ric. n. 144 del 2011), Veneto (reg. ric. n. 145 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 147 del 2011), Campania (reg. ric. n. 153 del 2011), Calabria (reg. ric. n. 158 del 2011) e Sardegna (reg. ric. n. 160 del 2011), nonché le Province di Trento (reg. ric. n. 142 del 2011) e di Bolzano (reg. ric. n. 152 del 2011) hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 14 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148. La Regione Veneto (reg. ric. n. 11 del 2012) ha inoltre impugnato l'articolo 30, comma 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), che ha modificato l'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011.

1.1.— I parametri invocati nei ricorsi, nel complesso, sono gli artt. 3, 70, 77, 97, 100, 103, 114, 116, 117, 119, 121, 122 e 123 della Costituzione, nonché il principio di leale collaborazione e l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

In particolare, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste lamenta la violazione degli articoli 2, primo comma, lettera a), 15, 16 e 25 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e del decreto legislativo 5 ottobre 2010, n. 179 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti). Il Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province di Trento e di Bolzano deducono la violazione degli articoli 4, numero 1), 8, numero 1), 25, 36, 47, 48, 69, 75, 79, 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e delle relative norme di attuazione: il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), e il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto). La Regione Sardegna lamenta la violazione degli articoli 15 e 16 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

2.— Le disposizioni censurate riguardano il numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché l'indennità e il trattamento previdenziale dei consiglieri, e prevedono, altresì, l'istituzione, da parte delle Regioni, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente.

2.1.— In particolare, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, «[p]er il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni, ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20, debbono adeguare, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:

a) previsione che il numero massimo dei consiglieri regionali, ad esclusione del Presidente della Giunta regionale, sia uguale o inferiore a 20 per le Regioni con popolazione fino ad un milione di abitanti; a 30 per le Regioni con popolazione fino a due milioni di abitanti; a 40 per le Regioni con popolazione fino a quattro milioni di abitanti; a 50 per le Regioni con popolazione fino a sei milioni

di abitanti; a 70 per le Regioni con popolazione fino ad otto milioni di abitanti; a 80 per le Regioni con popolazione superiore ad otto milioni di abitanti. La riduzione del numero dei consiglieri regionali rispetto a quello attualmente previsto è adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possono aumentarne il numero;

b) previsione che il numero massimo degli assessori regionali sia pari o inferiore ad un quinto del numero dei componenti del Consiglio regionale, con arrotondamento all'unità superiore. La riduzione deve essere operata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e deve essere efficace, in ciascuna regione, dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto;

c) riduzione a decorrere dal 1° gennaio 2012, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, degli emolumenti e delle utilità, comunque denominati, previsti in favore dei consiglieri regionali entro il limite dell'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, così come rideterminata ai sensi dell'articolo 13 del presente decreto;

d) previsione che il trattamento economico dei consiglieri regionali sia commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio regionale;

e) istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; il Collegio, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; i componenti di tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti previsti dai principi contabili internazionali, avere la qualifica di revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, ed essere in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti;

f) passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali».

2.2.— L'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011 prevede che «[l]’adeguamento ai parametri di cui al comma 1 da parte delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano costituisce condizione per l’applicazione dell’articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nei confronti di quelle Regioni a statuto speciale e province autonome per le quali lo Stato, ai sensi del citato articolo 27, assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà, ed elemento di riferimento per l’applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente». L’art. 27 della legge n. 42 del 2009, intitolato «Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome», prevede, al primo comma, che «[l]e regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all’esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all’assolvimento degli obblighi posti dall’ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all’articolo 2, comma 2, lettera m)».

2.3.— L'art. 30 della legge n. 183 del 2011, impugnato dalla sola Regione Veneto, ha modificato il primo alinea dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, sostituendo la formulazione originaria secondo cui le Regioni dovevano adeguare i rispettivi ordinamenti ai parametri elencati alle lettere successive «ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20», con la seguente: «[p]er il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni adeguano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri».

3.— La Regione Lazio (reg. ric. n. 134 del 2011) ha impugnato l'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 in quanto inciderebbe sulla forma di governo regionale e sui principi fondamentali di organizzazione e funzionamento, la cui determinazione spetta allo statuto regionale, così violando gli artt. 122 e 123 Cost.

Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le censure siano dichiarate inammissibili per sopravvenuta carenza di interesse, in quanto l'art. 30 della legge n. 183 del 2011 ha eliminato il collegamento tra l'adeguamento ai parametri previsti dall'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 e la collocazione delle Regioni nella classe di enti territoriali più virtuosa ai fini dell'applicazione della disciplina del patto di stabilità.

4.— La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 135 del 2011) ha impugnato l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., agli artt. 2, primo comma, lettera a), 15, 16 e 25 dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e del decreto legislativo n. 179 del 2010.

4.1.— La ricorrente lamenta, in primo luogo, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., poiché la disposizione impugnata conterrebbe norme di dettaglio nella materia concorrente «coordinamento della finanza pubblica». L'art. 14, inoltre, si porrebbe in contrasto con le norme dello statuto in materia di forma di governo: in particolare, con l'art. 15, che demanda alla legge regionale la forma di governo regionale e le modalità di elezione degli assessori, con l'art. 16, che fissa in trentacinque il numero dei consiglieri regionali, e con l'art. 25, che affida alla legge regionale la determinazione delle indennità degli stessi consiglieri. L'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138 del 2011, poi, nella parte in cui istituisce il Collegio dei revisori dei conti, violerebbe l'art. 2, primo comma, lettera a) dello statuto speciale e le relative norme di attuazione contenute nel decreto legislativo n. 179 del 2010, in quanto interferirebbe con la potestà legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione».

4.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, comunque, non fondato. In via preliminare, la difesa dello Stato chiede che la censura relativa all'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011 sia dichiarata inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere, in ragione della modifica intervenuta ad opera dell'art. 30 della legge n. 183 del 2011.

Nel merito, la difesa dello Stato sostiene che la disposizione impugnata non lederebbe l'autonomia finanziaria della ricorrente, in quanto i parametri indicati dall'art. 14, «seppur specifici, rientrano in quelle disposizioni atte a dare concreta effettività al patto di stabilità» e, quindi, costituirebbero principi di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, la norma censurata non modificherebbe l'assetto organizzativo della Regione e non ne lederebbe l'autonomia organizzativa, garantiti dagli artt. 15, 16 e 25 dello statuto speciale, in quanto l'adeguamento ai parametri indicati dall'art. 14,

comma 1, varrebbe «quale condizione per l'applicazione dell'art. 27» della legge n. 42 del 2009 e come «riferimento per l'applicazione di misure premiali e sanzionatorie».

5.— La Regione Basilicata (reg. ric. n. 136 del 2011) ha impugnato l'articolo 14 del decreto-legge n. 138 del 2011. La ricorrente lamenta il contrasto della disposizione in esame con l'art. 123 Cost., in quanto «limita di fatto l'autonomia in tema di forma di governo e di principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione»; con l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto introdurrebbe una disciplina di dettaglio nella materia concorrente «coordinamento della finanza pubblica»; con l'art. 114, in quanto, con la norma impugnata, il legislatore statale avrebbe voluto «ripristinare quella distinzione tra gli enti territoriali tipica della superata "centralità"», in contrasto con il principio di equiordinazione tra enti.

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che tali censure siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate. Innanzitutto, si eccepisce l'inammissibilità del ricorso per l'assoluta genericità delle censure sollevate. Inoltre, si rileva che, a seguito dell'approvazione dell'art. 30 della legge n. 183 del 2011, che ha modificato l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, le doglianze regionali sarebbero «comunque superate». Nel merito, le disposizioni censurate lascerebbero alle Regioni un ampio margine di scelta, nel rispetto del vincolo stabilito dal legislatore statale.

6.— La Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (reg. ric. n. 143 del 2011) ha impugnato l'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 117, sesto comma, e 119 Cost., degli artt. 4, numero 1), 24, 25, 36, 48, 69, 79, 103, 104 e 107 dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione (decreto legislativo n. 266 del 1992, decreto legislativo n. 268 del 1992, e decreto del Presidente della Repubblica n. 305 del 1988), nonché dei principi di ragionevolezza e leale collaborazione.

6.1.— In primo luogo, la disposizione impugnata, stante il carattere dettagliato delle misure previste, lederebbe l'autonomia finanziaria della Regione, in violazione dell'art. 119 Cost. e dell'art. 79 dello statuto. Inoltre, sarebbero violati anche gli artt. 103, 104 e 107 dello statuto e il principio di leale collaborazione, «perché una fonte primaria ordinaria, adottata unilateralmente, ha derogato ad una norma statutaria, adottata con la speciale procedura di cui all'art. 104».

In secondo luogo, l'art. 14, comma 2, violerebbe le norme dello statuto che disciplinano la forma di governo della Regione (in particolare, con gli artt. 25 e 36, riguardanti il numero dei consiglieri e assessori regionali, e con l'art. 4, numero 1, in materia di organizzazione interna).

In terzo luogo, la norma censurata, nella parte in cui prevede l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti (comma 1, lettera e), invaderebbe un settore di competenza delle norme di attuazione, così violando l'art. 107 dello statuto e il d.P.R. n. 305 del 1988 (in particolare, l'art. 10, comma 3-ter, che considera come facoltativa la richiesta di ulteriori forme di collaborazione con le sezioni della Corte dei conti), nonché l'art. 4, numero 1), dello statuto, in quanto interverrebbe in una materia – l'ordinamento degli uffici – di competenza regionale. Inoltre, la stessa disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 117, sesto comma, Cost., in quanto attribuirebbe a un organo statale un potere normativo secondario, e con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, «che ritiene solo gli atti legislativi statali idonei a far sorgere un dovere di adeguamento».

6.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, comunque, nel merito non fondato. In via preliminare, la difesa dello Stato eccepisce l'inammissibilità per genericità della formulazione delle censure relative all'art. 69 dello statuto e agli artt. 9, 10 e 10-bis del d.lgs. n. 268 del 1992, indicate nell'epigrafe del ricorso. Con riguardo

alle rimanenti censure, l'Avvocatura generale dello Stato chiede che siano dichiarate inammissibili per sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere, a seguito della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

6.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, innanzi tutto, precisa che le censure rispetto alle quali l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità per genericità sono riferite a un diverso motivo di ricorso, riguardante altra disposizione. Inoltre, a proposito della modifica dell'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011 apportata dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, la ricorrente sostiene che essa non può ritenersi satisfattiva, in quanto l'art. 14, comma 2, rimasto immutato, continua a prevedere che l'adeguamento ai parametri previsti dal comma 1 resta «elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente».

7.— La Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 144 del 2011) ha impugnato l'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011 per violazione degli artt. 3, 77, 97, 100, 103, 117, commi secondo, terzo e sesto, 119, 121 e 123 Cost.

7.1.— La ricorrente lamenta, innanzitutto, la violazione dell'art. 123 Cost., in quanto la composizione dell'organo legislativo regionale costituirebbe una scelta fondamentale che attiene alla forma di governo, la cui determinazione spetta agli statuti regionali, assoggettati «al solo criterio della “armonia con la Costituzione”», talchè la norma censurata eccederebbe limiti della potestà legislativa dello Stato (art. 117, secondo comma, Cost.). Sarebbe altresì lesa l'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost., negandosi alla Regione la possibilità di scegliere le modalità per raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica fissati dalla disciplina del patto di stabilità. La disposizione censurata, poi, lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto prevederebbe regole di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica.

In subordine, la Regione rileva che la disposizione censurata richiede di ridurre il numero dei consiglieri e degli assessori regionali entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto stesso. Tale termine può essere rispettato solo laddove le modifiche non richiedano una revisione statutaria, per la quale è previsto un iter di approvazione suscettibile di richiedere tempi più lunghi. La disposizione censurata, sanzionando la Regione per una circostanza della quale essa non dispone, sarebbe illegittima in quanto palesemente irragionevole.

La ricorrente rileva poi che la lettera e) dell'art. 14, comma 1, relativa all'obbligo di istituzione di un Collegio dei revisori dei conti che operi in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, violerebbe l'art. 121 Cost., che individua direttamente gli organi necessari delle Regioni (Presidente, Giunta e Consiglio), in quanto il legislatore statale ordinario difetterebbe «di qualsivoglia competenza in ordine alla stessa previsione/imposizione del nuovo organo quale componente necessaria dell'organizzazione regionale». Ad avviso della Regione, la disposizione censurata determinerebbe l'affidamento alla Corte dei conti di poteri di natura regolamentare il cui esercizio «snatura la funzione della Corte dei conti quale organo di controllo e giurisdizionale» e costituirebbe quindi violazione degli artt. 100, secondo comma, e 103, secondo comma, Cost. La disposizione si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 117, commi terzo e sesto, Cost., in quanto lo Stato, essendo privo di potestà regolamentare nelle materie concorrenti, non potrebbe demandarla all'organo di controllo.

La ricorrente, inoltre, deduce nello specifico l'illegittimità dell'ultimo periodo della lettera a) dell'art. 14, comma 1, ai sensi del quale «[l]e Regioni che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, abbiano un numero di consiglieri regionali inferiore a quello previsto nella presente lettera, non possono aumentarne il numero». Ad avviso della ricorrente, tale previsione, ledendo i principi di razionalità e di eguaglianza, violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost., dato che «una Regione non sarebbe neppure libera di determinare un numero di consiglieri regionali che la stessa legge statale mostra di

giudicare congruo, per la sola ragione che con precedente scelta la Regione stessa aveva determinato un numero inferiore».

Infine, ad avviso della Regione la disposizione censurata violerebbe l'art. 77 Cost., in quanto, stabilendo il termine stringente di sei mesi per l'adozione delle modifiche, ma rinviandone l'efficacia alla successiva legislatura regionale, difetterebbe dei requisiti della straordinaria necessità e dell'urgenza.

7.2.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, chiedendo che le censure siano respinte. Le motivazioni addotte corrispondono a quelle sostenute dalla difesa dello Stato con riguardo al ricorso della Regione Basilicata. Le censure regionali sarebbero, comunque, da ritenersi superate, in ragione della sopravvenuta modifica dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2011 ad opera dell'art. 30 della l. n. 183 del 2011.

7.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Regione Emilia-Romagna ha ribadito la fondatezza delle censure prospettate e ha contestato la ricostruzione dell'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo che le modifiche introdotte dall'art. 30, comma 5, della l. n. 183 del 2011 non avrebbero fatto venir meno l'interesse a ricorrere.

8.— La Regione Veneto (reg. ric. n. 145 del 2011) ha impugnato, tra gli altri, l'articolo 14, comma 1, lettere a), b), c), d) ed e), del d.l. n. 138 del 2011. Ad avviso della ricorrente, la disposizione censurata violerebbe gli artt. 117 e 119 Cost., perché prevederebbe misure di dettaglio riguardanti specifiche voci di spesa regionali, e l'art. 123 Cost., in quanto inciderebbe sulla forma di governo regionale.

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la censura sia dichiarata inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse, in ragione della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

9.— La Regione Umbria (reg. ric. n. 147 del 2011) ha impugnato l'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011 per violazione degli artt. 3, 77, 97, 100, 103, 117, commi secondo, terzo e sesto, 119, 121 e 123 Cost., adducendo le medesime argomentazioni prospettate dalla Regione Emilia-Romagna. Inoltre, la Regione sostiene che, dato che il proprio statuto ha già previsto l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti (in seguito disciplinato con legge regionale), la normativa statale andrebbe a sostituirsi a quella regionale «senza che vi sia alcun titolo che legittimi un intervento così pervasivo».

Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, chiedendo che la censura sia dichiarata inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse, in ragione della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

Con memoria depositata il 28 maggio 2012, la Regione Umbria ha confermato il proprio interesse a ricorrere, ribadendo la fondatezza delle censure prospettate nel ricorso.

10.— La Regione Campania (reg. ric. n. 153 del 2011) ha impugnato l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011 perché violerebbe gli artt. 117, commi terzo e quarto, e 119 Cost., in quanto prevede «nuove misure stringenti che incidono in modo illegittimo non solo su voci di spesa, ma anche sull'ordinamento e sulla forma di governo delle Regioni stesse»; gli artt. 122 e 123 Cost., in quanto detta misure nell'ambito della forma di governo regionale; l'art. 3 Cost. e il principio di ragionevolezza, in quanto produrrebbe «effetti irragionevoli e comunque in forte squilibrio in rapporto alla densità delle popolazioni residenti nelle varie regioni».

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la censura relativa all'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011 sia dichiarata inammissibile per sopravvenuta carenza di interesse, in ragione della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

La Regione Campania, con memoria del 29 maggio 2012, ha confermato il proprio interesse a ricorrere e ha ribadito la fondatezza delle censure sollevate.

11.— La Regione Lombardia (reg. ric. n. 155 del 2011) ha impugnato l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011 per violazione degli articoli 117, terzo e quarto comma, 119, 122 e 123 della Costituzione.

11.1.— Innanzitutto, la disposizione censurata, introducendo misure di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica e incidendo sulle competenze regionali residuali, violerebbe l'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. In secondo luogo, l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011, dettando disposizioni relative alla forma di governo regionale, sarebbe in contrasto con gli artt. 122 e 123 Cost. Infine, l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti, prevista dall'art. 14, comma 1, lettera e), violerebbe l'art. 121 Cost., dato che la previsione di organi regionali ulteriori rispetto a quelli necessari, espressamente elencati, sarebbe integralmente rimessa allo statuto regionale.

11.2.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, chiedendo che le censure sollevate siano dichiarate inammissibili per difetto di interesse, in ragione della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

11.3.— Con memoria del 29 maggio 2012, la Regione Lombardia ha replicato all'Avvocatura generale dello Stato, escludendo che l'intervenuta modifica normativa abbia fatto venir meno il proprio interesse a ricorrere e ribadendo la fondatezza delle censure sollevate.

12.— La Regione Calabria (reg. ric. n. 158 del 2011) ha impugnato l'articolo 14 del decreto-legge n. 138 del 2011 per violazione degli artt. 70, 77, 117, quarto comma, 122 e 123 Cost., e del principio di leale collaborazione.

12.1.— Innanzitutto, la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 77 Cost., per assenza dei requisiti di straordinaria necessità e urgenza, e dell'art. 70 Cost., in quanto in tal modo le Camere sarebbero state espropriate della funzione legislativa. In secondo luogo, la disposizione censurata violerebbe gli artt. 122 e 123 Cost., in quanto inciderebbe sulla forma di governo della Regione. Anche la previsione di un Collegio dei revisori dei conti, di cui alla lettera e) del comma 1 dell'art. 14, inciderebbe sulla riserva statutaria prevista dall'art. 123 Cost. e lederebbe la competenza regionale in materia di organizzazione degli uffici regionali (art. 117, quarto comma, Cost.).

12.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le censure sollevate siano dichiarate inammissibili per difetto di interesse, in ragione della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011.

Nel merito, la difesa dello Stato osserva che la disposizione censurata lascia «ampi margini di scelta, nel rispetto dei vincoli quantitativi e dei tetti massimi predefiniti dal legislatore statale, circa le determinazioni inerenti la composizione numerica degli organi regionali», nonché «circa le modalità con cui dare attuazione alla riduzione della spesa prevista dal legislatore statale».

12.3.— La Regione Calabria, con memoria depositata il 23 maggio 2012, ha escluso che l'intervenuta modifica normativa abbia fatto venir meno il proprio interesse a ricorrere e ha ribadito la fondatezza delle censure sollevate.

13.— La Regione autonoma Sardegna (reg. ric. n. 160 del 2011) ha impugnato l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 3, 116 e 119 Cost., degli artt. 15 e 16 dello statuto, nonché del principio di ragionevolezza.

13.1.— La disposizione impugnata violerebbe gli artt. 3 e 119 Cost., «perché la doverosa applicazione del principio di perequazione è irragionevolmente subordinata alla rinuncia della Regione alla sua autonomia costituzionalmente garantita». Inoltre, l'irragionevolezza della disposizione impugnata deriverebbe dalla previsione del termine di sei mesi previsto per l'adeguamento, in quanto la riforma statutaria «può avvenire solo con il procedimento stabilito per la revisione costituzionale» e, dunque, non sarebbe nella disponibilità della Regione. L'art. 14 interferirebbe, poi, con la competenza regionale in materia di determinazione della forma di governo della Regione, dei rapporti fra i suoi organi e di definizione del numero di consiglieri, violando così gli artt. 15 e 16 dello statuto, nonché l'art. 116 Cost.

13.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che, a seguito della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, le censure sollevate siano dichiarate inammissibili per difetto di interesse.

13.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Regione autonoma della Sardegna deduce il carattere non satisfattivo dello *ius superveniens*, ribadendo la fondatezza delle censure prospettate nel ricorso.

14.— La Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 142 del 2011) ha impugnato l'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 117, comma sesto, e 119 Cost., degli artt. 4, numero 1), 47, 48, 75, 79, 103, 104 e 107 dello statuto speciale, degli artt. 9, 10, 10-bis del decreto legislativo n. 268 del 1992, dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, e degli artt. 2, 6 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 305 del 1988, nonché del principio di leale collaborazione, con le medesime argomentazioni addotte dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (reg. ric. n. 143 del 2011).

Inoltre, la Provincia autonoma lamenta che la disposizione censurata violerebbe l'art. 48 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, in quanto una legge ordinaria inciderebbe sulla determinazione del numero dei membri del Consiglio provinciale prevista da una legge costituzionale quale è lo statuto, e con l'art. 47, secondo comma, dello stesso statuto, in quanto interferirebbe con la speciale competenza legislativa di integrazione della disciplina statutaria in materia di «forma di governo della Provincia».

14.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che, a seguito della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, le censure sollevate siano dichiarate inammissibili per difetto di interesse. Nel merito, la difesa dello Stato sostiene che la norma contestata, nella sua attuale formulazione, «prevede solamente che l'adeguamento da parte delle Regioni [e delle Province autonome] ai succitati parametri avvenga nell'ambito della loro autonomia statutaria e legislativa, nel rispetto, quindi, delle loro prerogative costituzionalmente sancite».

14.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Provincia autonoma di Trento osserva che la modifica introdotta con l'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011 non può ritenersi satisfattiva, in quanto interessa il comma 1 dell'art. 14, e non il comma 2, impugnato dalla ricorrente. Per le Regioni e le Province ad autonomia differenziata l'adeguamento a quei parametri continuerebbe ad essere «elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente», determinando anzi «una condizione peggiore rispetto alle stesse Regioni ordinarie».

15.— La Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 152 del 2011), ha impugnato l'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 24, 25, 47, 48, 79, 103, 104 e 107 dello statuto speciale; delle relative norme di attuazione (decreto legislativo n. 266 del 1992, decreto legislativo n. 268 del 1992 e d.P.R. n. 305 del 1988); nonché dei principi di ragionevolezza e leale collaborazione.

15.1.— Innanzitutto, la disposizione impugnata violerebbe l'autonomia finanziaria della Provincia autonoma, sancita dall'art. 79, comma 4, dello statuto, e sarebbe in contrasto con gli artt. 103, 104 e 107 dello statuto, poiché il legislatore statale modificherebbe l'ordinamento finanziario provinciale senza ricorrere alla procedura rinforzata prevista per le leggi costituzionali.

Inoltre, l'art. 14, comma 2, si porrebbe in contrasto con gli artt. 24, 25, 47, 48 e 103 dello statuto che disciplinano la forma di governo delle Province autonome (in particolare, la determinazione della forma di governo della Provincia, l'elezione del Consiglio provinciale e degli assessori, e la composizione del Consiglio regionale e dei Consigli provinciali). L'art. 14, poi, nella parte in cui prevede la riduzione degli emolumenti e delle utilità dei consiglieri regionali (comma 1, lettera c), lederebbe una competenza riservata alla Regione e alle Province autonome.

Infine, la norma censurata, nella parte in cui dispone l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti, si porrebbe in contrasto con le norme di attuazione dello statuto contenute nel d.P.R. n. 305 del 1988, poiché violerebbe la competenza della provincia in materia di procedimenti di controllo contabile.

15.2.— Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che, a seguito della modifica introdotta dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, le censure sollevate siano dichiarate inammissibili per difetto di interesse.

15.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Provincia autonoma di Bolzano afferma che la modifica intervenuta con l'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, non avrebbe carattere satisfattivo, dato che essa non incide sull'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, applicabile alle Regioni a statuto speciale, e insiste per l'accoglimento delle censure sollevate.

16.— La Regione Veneto (reg. ric. n. 11 del 2012) ha impugnato l'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, che ha modificato l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 117, commi terzo e quarto, 119 e 123 Cost.

16.1.— Ad avviso della ricorrente, in base alla modifica apportata dall'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, «quelle che potevano essere considerate facoltà, o, per meglio dire oneri per le Regioni (...) sono oggi puri e semplici obblighi». Di conseguenza, la Regione ribadisce i motivi di illegittimità proposti con il ricorso avverso l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, nella sua originaria formulazione (reg. ric. n. 145 del 2011).

16.2.— Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, e, nel merito, non fondato.

16.3.— Con memoria depositata il 29 maggio 2012, la Regione Veneto ribadisce l'illegittimità della disposizione censurata, per contrasto con l'art. 123 Cost., poiché porrebbe dei limiti alla competenza statutaria generale. Inoltre, l'art. 14 impugnato, contenendo disposizioni di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., e lederebbe l'autonomia finanziaria della Regione, di cui all'art. 119 Cost.

Considerato in diritto

1.— Con più ricorsi, diverse Regioni hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 14 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che detta misure riguardanti il numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché il trattamento economico e previdenziale dei consiglieri, e prevede l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti.

1.1.— In particolare, le Regioni Basilicata (reg. ric. n. 136 del 2011), Campania (reg. ric. n. 153 del 2011), Lombardia (reg. ric. n. 155 del 2011), Calabria (reg. ric. n. 158 del 2011) e la Regione autonoma Sardegna (reg. ric. n. 160 del 2011) hanno impugnato l'intero articolo 14 del decreto-legge n. 138 del 2011. Le Regioni Lazio (reg. ric. n. 134 del 2011), Emilia-Romagna (reg. ric. n. 144 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 147 del 2011), e Veneto (reg. ric. n. 145 del 2011) hanno impugnato il solo comma 1 (la Regione Veneto, limitatamente alle lettere a, b, c, d ed e), mentre le Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 135 del 2011) e Trentino-Alto-Adige/Südtirol (reg. ric. n. 143 del 2011), nonché le Province autonome di Trento (reg. ric. n. 142 del 2011) e Bolzano (reg. ric. n. 152 del 2011) hanno impugnato il solo comma 2.

1.2.— Con il ricorso n. 11 del 2012, la Regione Veneto ha impugnato l'articolo 30 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — Legge di stabilità 2012), che ha parzialmente modificato l'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011.

1.3.— I parametri invocati nei ricorsi sono gli articoli 3, 70, 77, 97, 100, 103, 114, 116, 117, 119, 121, 122 e 123 della Costituzione, nonché il principio di leale collaborazione e l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

In particolare, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste lamenta la violazione degli articoli 2, primo comma, lettera a), 15, 16 e 25 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e del decreto legislativo 5 ottobre 2010, n. 179 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste concernenti l'istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti). Il Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province di Trento e di Bolzano deducono la violazione degli articoli 4, numero 1), 8, numero 1), 25, 36, 47, 48, 69, 75, 79, 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e delle relative norme di attuazione: il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), e il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto). La Regione autonoma della Sardegna lamenta la violazione degli articoli 15 e 16 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

1.4.— Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel decreto-legge n. 138 del 2011, vengono in esame in questa sede le questioni relative all'articolo 14 del medesimo decreto-legge.

I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

2.— Successivamente alla presentazione dei ricorsi, l'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, ha modificato il primo alinea dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, che, nella sua formulazione originaria, prevedeva che le Regioni dovessero adeguare i rispettivi ordinamenti ai parametri elencati dal medesimo articolo «ai fini della collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, oltre al rispetto dei parametri già previsti dal predetto articolo 20». Al meccanismo premiale – rappresentato dal collegamento tra l'adeguamento a detti parametri da parte delle Regioni e la collocazione nella classe di enti territoriali più virtuosa – si sostituisce la previsione «le Regioni adeguano i rispettivi ordinamenti ai parametri previsti dal comma 1», in forza della quale tali misure hanno efficacia diretta nei confronti delle Regioni.

La modifica normativa, quindi, non ha carattere satisfattivo e non determina la cessazione della materia del contendere. Di conseguenza, l'eccezione sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato per sopravvenuta carenza di interesse delle ricorrenti non può essere accolta e la questione proposta con i ricorsi nn. 134, 135, 136, 142, 143, 144, 145, 147, 152, 153, 155, 158 e 160 del 2011 si intende trasferita al testo vigente dell'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011. Anche la questione sollevata con il ricorso n. 11 del 2012, con il quale la Regione Veneto ha autonomamente impugnato l'art. 30, comma 5, della legge n. 183 del 2011, nella parte in cui modifica l'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011, si intende trasferita su quest'ultimo articolo, nella sua attuale formulazione.

3.— In via preliminare, vanno dichiarate inammissibili alcune censure.

3.1.— È inammissibile, per inconferenza del parametro invocato, la censura relativa alla violazione dell'art. 114 Cost., presentata dalla Regione Basilicata, secondo la quale il legislatore statale avrebbe voluto «ripristinare quella distinzione tra gli enti territoriali tipica della superata “centralità”».

3.2.— Sono inammissibili le censure, prospettate dalle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, relative alla violazione degli artt. 3 e 97 Cost., in base alle quali l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, prevedendo che le Regioni con un numero di consiglieri regionali inferiore a quello indicato dall'articolo stesso, non possono aumentarlo, lederebbe i principi di razionalità e di eguaglianza. La censura relativa alla violazione dell'art. 3 Cost. è inammissibile per difetto di interesse, in quanto nessuna Regione ha attualmente un numero di consiglieri inferiore a quello, previsto dall'art. 14 del decreto-legge n. 138 del 2011. La censura riferita all'art. 97 Cost., invece, è inammissibile per difetto assoluto di motivazione.

3.3.— Sono inammissibili le censure relative all'art. 77 Cost., prospettate dalle Regioni Calabria, Emilia-Romagna e Umbria, e all'art. 70, censura sollevata dalla sola Regione Calabria. Secondo le ricorrenti, la previsione, contenuta nell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, secondo la quale la riduzione dei consiglieri e degli assessori deve essere adottata entro sei mesi, ma l'efficacia di tale modifica è rinviata alla successiva legislatura regionale, violerebbe l'art. 77 Cost., in quanto difetterebbe dei requisiti di straordinaria necessità e urgenza e in quanto, configurando un uso illegittimo della decretazione d'urgenza, contrasterebbe – secondo la Regione Calabria – con l'assegnazione alle Camere della funzione legislativa, in violazione dell'art. 70 Cost. Al riguardo, deve richiamarsi il consolidato orientamento di questa Corte, in base al quale le Regioni possono invocare, nel giudizio di costituzionalità in via principale, parametri diversi da quelli contenuti nel Titolo V della Parte II della Costituzione a condizione che la lamentata violazione ridondi sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni (sentenze n. 33 del 2011, n. 156, n. 52 e n. 40 del 2010, n. 341 del 2009). Nel caso di specie, le ricorrenti non spiegano in che modo l'asserita violazione degli artt. 70 e 77 Cost. determini una compressione delle competenze delle Regioni.

3.4.— Sono inammissibili le censure relative alla violazione del principio di leale collaborazione, prospettate dalle Regioni Calabria e Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province autonome di Trento e Bolzano, con riguardo all'art. 14, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, perché non viene fornita alcuna motivazione di tale violazione (ex plurimis, sentenze n. 185, n. 129, n. 114 e n. 8 del 2011).

3.5.— Sono inammissibili le censure fondate sulla violazione degli artt. 4, numero 1), 8, numero 1), 69 e 75 dello Statuto del Trentino-Alto Adige/Südtirol, nonché dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, in quanto tali parametri non sono richiamati nella delibera degli enti regionali e provinciali competenti. È necessario, infatti, che vi sia corrispondenza tra il contenuto di tali delibere e l'oggetto del ricorso, al fine di salvaguardare la volontà politica dell'organo legittimato a proporlo (da ultimo, sentenza n. 205 del 2011), e tale principio non riguarda solamente l'individuazione della norma censurata, ma anche l'esatta delimitazione dei parametri del ricorso (sentenze n. 311 e n. 27 del 2008, nonché n. 453 del 2007).

4.— Nel merito, le censure prospettate possono essere suddivise in due gruppi: il primo relativo all'art. 14, comma 2, che riguarda le sole Regioni a statuto speciale e le Province autonome; il secondo all'art. 14, comma 1.

5.— L'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, in base al quale l'adeguamento ai parametri previsti dal comma 1 del medesimo articolo è «condizione per l'applicazione» dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009 ed «elemento di riferimento per l'applicazione di misure premiali o sanzionatorie previste dalla normativa vigente», è impugnato dalle Regioni autonome Sardegna, Trentino-Alto Adige/Südtirol e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nonché dalle Province di Trento e di Bolzano per violazione degli artt. 3, 116, 117, commi terzo e sesto, e 119 Cost. Tutte le ricorrenti lamentano, inoltre, la violazione delle disposizioni dei rispettivi statuti relative alla forma di governo della Regione e delle Province autonome, alla modalità di elezione dei consiglieri e degli assessori regionali e provinciali, al numero e all'indennità dei consiglieri (artt. 14, 15, 16 e 25 dello Statuto della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste; artt. 24, 25, 36, 47 e 48 dello Statuto del Trentino-Alto Adige/Südtirol; artt. 15 e 16 dello Statuto della Regione Sardegna). Infine, ad avviso della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, la violazione delle disposizioni statutarie avrebbe l'effetto di modificare in via diretta la composizione degli organi di governo della Regione e delle Province, violando così gli artt. 103, 104 e 107 dello statuto regionale, che disciplinano il procedimento di modifica dello stesso statuto.

La questione è fondata.

La disciplina relativa agli organi delle Regioni a statuto speciale e ai loro componenti è contenuta nei rispettivi statuti. Questi, adottati con legge costituzionale, ne garantiscono le particolari condizioni di autonomia, secondo quanto disposto dall'art. 116 Cost. L'adeguamento da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome ai parametri di cui all'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 richiede, quindi, la modifica di fonti di rango costituzionale. A tali fonti una legge ordinaria non può imporre limiti e condizioni. Non a caso, l'art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011, non impugnato, stabilisce che «l'attuazione delle disposizioni» di tale decreto-legge da parte delle Regioni a statuto speciale deve avvenire «nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto» dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione dell'art. 116 Cost. Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura, ivi inclusi quelli prospettati dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome in riferimento alle disposizioni dell'art. 14, comma 1, del medesimo decreto-legge.

6.— La questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, sollevata dalle Regioni a statuto ordinario, si articola in tre gruppi di censure: il primo, avente ad oggetto l'intero art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, in riferimento agli artt. 117, commi secondo, terzo e quarto, 119, 122 e 123 Cost.; il secondo, concernente la previsione, contenuta nell'art. 14, lettere a) e b), in base alla quale la riduzione sia dei consiglieri sia degli assessori deve essere adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del decreto stesso, con riguardo all'art. 3 Cost.; il terzo, avente ad oggetto l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti, in riferimento agli artt. 100, 103, 117, commi terzo e sesto, e 121 Cost.

6.1.— Secondo un primo gruppo di censure, l'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, nel prevedere il numero massimo di consiglieri e assessori regionali, la riduzione degli emolumenti dei consiglieri, nonché l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché detterebbe una disciplina di dettaglio in materia di competenza concorrente; l'art. 119 Cost, in quanto stabilirebbe le modalità con cui le Regioni devono raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica fissati dal patto di stabilità; l'art. 117, quarto comma, Cost., perché invaderebbe l'ambito riservato alla potestà legislativa regionale residuale; l'art. 123 Cost., in quanto lederebbe la potestà statutaria delle Regioni; l'art. 122 Cost., perché attribuirebbe al legislatore statale una competenza ulteriore rispetto alla determinazione della durata degli organi elettivi e dei principi fondamentali relativi al sistema di elezione e ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali.

Le censure non sono fondate.

La disposizione in esame, inserita nel Titolo IV del decreto-legge, dedicato alla «Riduzione dei costi degli apparati istituzionali», detta parametri diretti esplicitamente al «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica» (primo alinea dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011). Le lettere a) e b) dell'art. 14, comma 1, fissano un limite al numero dei consiglieri e degli assessori, rapportato agli abitanti, lasciando alle Regioni l'esatta definizione della composizione dei Consigli e delle Giunte regionali. La lettera c) fissa un «tetto» all'ammontare degli emolumenti dei consiglieri, che non possono essere superiori a quelli previsti per i parlamentari: si tratta di un «limite complessivo», che lascia alle Regioni un autonomo margine di scelta (sentenze n. 182 e n. 91 del 2011; n. 326 del 2010 e n. 297, n. 284 e n. 237 del 2009). Anche le disposizioni di cui alle lettere d) ed f) dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, prevedendo, rispettivamente, che il trattamento economico dei consiglieri regionali debba essere commisurato all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio, e che il loro trattamento previdenziale debba essere di tipo contributivo, pongono precetti di portata generale per il contenimento della spesa.

Accertata la finalità della disposizione impugnata, va individuata la materia nella quale interviene. Essa riguarda la struttura organizzativa delle Regioni, regolata dagli articoli 121 e 123 Cost. Il primo enumera gli organi regionali – Consiglio, Giunta, Presidente – e le loro funzioni. Il secondo demanda agli statuti il compito di determinare la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento. L'art. 123 Cost. dispone altresì che gli statuti siano «in armonia con la Costituzione».

La Costituzione detta norme che riguardano il rapporto elettori-eletti per i consiglieri e le modalità dell'accesso ai pubblici uffici per gli assessori. Vengono in rilievo, per il diritto di elettorato attivo, l'art. 48 Cost., e, per il diritto di elettorato passivo e l'accesso agli uffici pubblici, l'art. 51 Cost. Il primo dispone che «il voto (...) è eguale», il secondo che «tutti i cittadini (...) possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza». Entrambe le norme sono

espressione del più generale principio di eguaglianza, del quale rappresentano una specificazione (sentenze n. 166 del 1972 e n. 96 del 1968).

La disposizione censurata, fissando un rapporto tra il numero degli abitanti e quello dei consiglieri, e quindi tra elettori ed eletti (nonché tra abitanti, consiglieri e assessori), mira a garantire proprio il principio in base al quale tutti i cittadini hanno il diritto di essere egualmente rappresentati. In assenza di criteri posti dal legislatore statale, che regolino la composizione degli organi regionali, può verificarsi – come avviene attualmente in alcune Regioni, sia nell’ambito dei Consigli che delle Giunte regionali – una marcata diseguaglianza nel rapporto elettori-eletti (e in quello elettori-assessori): i seggi (nel Consiglio e nella Giunta) sono ragguagliati in misura differente alla popolazione e, quindi, il valore del voto degli elettori (e quello di scelta degli assessori) risulta diversamente ponderato da Regione a Regione.

Come già notato, il principio relativo all’equilibrio rappresentati-rappresentanti non riguarda solo il rapporto tra elettori ed eletti, ma anche quello tra elettori e assessori (questi ultimi nominati). Questa Corte ha già chiarito che «il principio di eguaglianza, affermato dall’art. 48, si ricollega a quello più ampio affermato dall’art. 3», sicché «quando nelle elezioni di secondo grado l’elettorato attivo è attribuito ad un cittadino eletto dal popolo in sua rappresentanza, non contrasta col principio di eguaglianza, ma anzi vi si conforma, la norma che faccia conto del numero di elettori che gli conferirono il proprio voto, e con esso la propria fiducia» (sentenza n. 96 del 1968). Principio analogo vale per gli assessori, sia perché, in base all’art. 123 Cost., «forma di governo» e «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» debbono essere «in armonia con la Costituzione», sia perché l’art. 51 Cost. subordina al rispetto delle «condizioni di eguaglianza» l’accesso non solo alle «cariche elettive», ma anche agli «uffici pubblici» (non elettivi).

La disposizione censurata, quindi, non viola gli artt. 117, 122 e 123 Cost., in quanto, nel quadro della finalità generale del contenimento della spesa pubblica, stabilisce, in coerenza con il principio di eguaglianza, criteri di proporzione tra elettori, eletti e nominati.

6.2.— Le Regioni Emilia-Romagna e Umbria censurano la previsione, contenuta nelle lettere a) e b), dell’art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 in base alla quale la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali rispetto a quello attualmente in vigore deve essere adottata da ciascuna Regione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto-legge e deve essere efficace dalla prima legislatura regionale successiva a quella della data di entrata in vigore del decreto stesso. Poiché l’iter di approvazione dello statuto è suscettibile di avere una durata maggiore, a causa dell’eventuale referendum e dell’eventuale questione di legittimità costituzionale previsti dall’art. 123 Cost., la Regione sarebbe ritenuta responsabile per il rispetto di un termine (previsto sia per l’adozione della modifica, sia per la sua efficacia) di cui essa non dispone compiutamente, in violazione dell’art. 3 Cost.

La censura non è fondata.

Le disposizioni di cui alle lettere a) e b) dell’art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 richiedono l’«adozione» della riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, e non che entro lo stesso termine si svolga il referendum popolare sullo statuto e venga sollevata l’eventuale questione di legittimità costituzionale.

6.3.— Le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, e Umbria censurano anche la lettera e) dell’art. 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 che prevede l’istituzione di un Collegio dei revisori dei Conti, quale «organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell’ente», e stabilisce che, ai fini di coordinamento della finanza pubblica, il Collegio dei revisori debba operare in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Ad avviso delle ricorrenti, l'istituzione del Collegio dei revisori violerebbe l'art. 117, commi terzo e sesto, Cost., in quanto prevederebbe una delegazione di poteri di natura regolamentare nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica; gli artt. 100 e 103 Cost., perché snaturerebbe la funzione della Corte dei conti; l'art. 121 Cost., in quanto istituirebbe un organo regionale ulteriore rispetto a quelli necessari, la cui previsione spetta invece allo statuto o alla legge regionale.

Le censure non sono fondate.

La disposizione impugnata mira a introdurre per le amministrazioni regionali un sistema di controllo analogo a quello già previsto, per le amministrazioni locali, dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006), «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica» (art. 1, comma 166). Tale legge prevede che gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettano alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, e che le sezioni regionali accertino, anche sulla base di dette relazioni, il conseguimento, da parte degli enti locali, degli equilibri di bilancio fissati a livello nazionale. Laddove vengano accertati «comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto [di stabilità interno]», le sezioni regionali della Corte dei conti segnalano dette irregolarità agli organi rappresentativi dell'ente, perché adottino idonee misure correttive.

L'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138 del 2011, per il «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», stabilisce un «raccordo» fra il Collegio dei revisori dei conti della Regione e la sezione regionale di controllo della Corte dei conti. La norma censurata si collega alle disposizioni relative alle funzioni di controllo della Corte dei conti sulla gestione delle amministrazioni regionali: per un verso, l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), su cui si è già espressa questa Corte con la sentenza n. 29 del 1995; per altro verso, l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che ha rimesso alla Corte dei conti, «ai fini del coordinamento della finanza pubblica», il compito di «verifica[re] il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea».

Nel quadro normativo descritto, la disposizione impugnata ha previsto un collegamento fra i controlli interni alle amministrazioni regionali e i controlli esterni della Corte dei conti, secondo il modello che, in attuazione del citato art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003, è stato sperimentato, per gli enti locali, dalla menzionata legge n. 266 del 2005.

Chiamata a pronunciarsi sulle disposizioni di tale ultima legge, questa Corte ha affermato – fra l'altro – che il controllo esterno esercitato dalla Corte dei conti nei confronti degli enti locali, con l'ausilio dei collegi dei revisori dei conti, è «ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità», e che esso concorre «alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno» (sentenza n. 179 del 2007).

Questa Corte ha altresì ritenuto che tale attribuzione trovi diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale «assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale» e che il riferimento dello stesso art. 100 Cost. al controllo «sulla gestione del bilancio dello Stato» debba intendersi oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata. A quest'ultima, del resto, vanno riferiti sia i principi derivanti dagli artt. 81, 97, primo comma, 28 e 119, ultimo comma, Cost. (sentenza n. 179 del 2007), sia il principio di cui all'art. 1, comma 1, della legge 31 dicembre 2009,

n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), per cui «[l]e amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, e ne condividono le conseguenti responsabilità».

L'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138 del 2011 consente alla Corte dei conti, organo dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995), il controllo complessivo della finanza pubblica per tutelare l'unità economica della Repubblica (art. 120 Cost.) ed assicurare, da parte dell'amministrazione controllata, il «riesame» (sentenza n. 179 del 2007) diretto a ripristinare la regolarità amministrativa e contabile. Al contempo, la disposizione censurata garantisce l'autonomia delle Regioni, stabilendo che i componenti dell'organo di controllo interno debbano possedere speciali requisiti professionali ed essere nominati mediante sorteggio – al di fuori, quindi, dall'influenza della politica –, e che tale organo sia collegato con la Corte dei conti, istituto indipendente dal Governo (art. 100, terzo comma, Cost.). Il collegamento fra controllo interno e controllo esterno assolve anche a una funzione di razionalità nelle verifiche di regolarità e di efficienza sulla gestione delle singole amministrazioni, come risulta, del resto, dalla disciplina della legge n. 20 del 1994, secondo cui «la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge» è accertata dalla Corte dei conti «anche in base all'esito di altri controlli».

Infine, la disposizione impugnata non implica alcuna delegazione di potere regolamentare, né nella parte in cui prevede l'istituzione del Collegio dei revisori, né nella parte in cui assegna alla Corte dei conti il potere di definire i criteri di qualificazione professionale dei membri di tale organo. La scelta di rimettere alla Corte dei conti la definizione di tali criteri si giustifica con la specializzazione della stessa Corte nella materia della contabilità pubblica. Ne discende che la disposizione non viola l'art. 117, comma sesto, Cost.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promossa, in riferimento agli artt. 3, 70, 77, 97 e 114 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione, dalle Regioni Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna e Umbria, con i ricorsi indicati in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promossa, in riferimento alla violazione del principio di leale collaborazione e agli artt. 4, numero 1), 8, numero 1), 69 e 75 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

(Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e dalle Province di Trento e di Bolzano, con i ricorsi indicati in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, e modificato dall'articolo 30, comma 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2012), promossa, in riferimento agli artt. 3, 100, 103, 117, commi secondo, terzo e quarto, 119, 121, 122 e 123 Cost., dalle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Umbria e Veneto, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 luglio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 20 luglio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI