

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 336, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Piemonte e Campania, notificati, rispettivamente, il 24 e 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 3 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 35 e 36 del registro ricorsi 2006.

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

udito nell'udienza pubblica del 20 marzo 2007 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

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

Ritenuto in fatto

1. – Le Regioni Piemonte e Campania, rispettivamente, con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il successivo 3 marzo (reg. ric. n. 35 del 2006), e con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il successivo 3 marzo (reg. ric. n. 36 del 2006), hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006) e, tra queste, del comma 336 dell’art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

1.1. – L’impugnato comma 336 dispone che «Per l’anno 2006 è istituito, presso il Ministero dell’economia e delle finanze, con una dotazione di 10 milioni di euro, un fondo per la concessione di garanzia di ultima istanza, in aggiunta alle ipoteche ordinarie sugli immobili, agli intermediari finanziari bancari e non bancari per la contrazione di mutui, diretti all’acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati che rientrino nelle seguenti condizioni:

a) siano di età non superiore a 35 anni;

b) dispongano di un reddito complessivo annuo, ai fini IRPEF, inferiore a 40.000 euro;

c) possano dimostrare di essere in possesso di un contratto di lavoro a tempo determinato o di prestare lavoro subordinato in base a una delle forme contrattuali previste dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

1.2. – Entrambe le ricorrenti muovono dall’assunto che la norma impugnata prevede un intervento finanziario dello Stato in una materia di competenza esclusiva regionale, che la Regione Piemonte individua nell’edilizia agevolata ed, in subordine, nelle politiche sociali, e che la Regione Campania, a sua volta, individua in quest’ultimo ambito materiale. Per le ragioni anzidette sarebbe violato l’art. 117, quarto comma, Cost.

Sarebbe configurabile, inoltre, una violazione degli artt. 118 e 119 Cost., in quanto la previsione di un vincolo di utilizzo per un finanziamento statale in materie di competenza regionale, per quanto detto finanziamento sia destinato a

soggetti privati, inciderebbe illegittimamente sul sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

2. – Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Secondo la difesa erariale, nel comma 336 sarebbe prevista non l'erogazione di somme ai privati, ma la prestazione di garanzie agli intermediari finanziari bancari e non bancari per agevolare la concessione di mutui. Non risulterebbe quindi pertinente il richiamo, operato dalle ricorrenti, alla giurisprudenza costituzionale in tema di finanziamenti a destinazione vincolata.

Infine, osserva il resistente, non sarebbe configurabile un meccanismo di coinvolgimento della Regione nella concessione di garanzie da parte dello Stato, in quanto queste ultime riguarderebbero rapporti di finanziamento negoziati direttamente tra le parti interessate.

Limitatamente al giudizio promosso dalla Regione Campania, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che, nel ricorso, non sarebbero indicati i parametri costituzionali violati.

3. – In prossimità dell'udienza, la Regione Campania ha depositato una memoria integrativa, con la quale insiste per l'accoglimento della questione.

In particolare, la difesa regionale richiama la giurisprudenza costituzionale sulle norme, inserite nelle leggi finanziarie, dirette ad istituire fondi speciali in materie riservate alla competenza esclusiva o concorrente delle Regioni.

La ricorrente conclude sottolineando l'analogia esistente tra la presente questione e quella decisa con la sentenza della Corte costituzionale n. 118 del 2006, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di un fondo destinato alla agevolazione dell'accesso dei giovani alla prima casa.

4. – Anche il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'imminenza della data fissata per l'udienza, ha depositato memorie integrative nei due giudizi.

La difesa erariale sottolinea come la norma impugnata sia diretta a «rendere meno onerose le operazioni per soggetti che si trovano in condizioni che richiedono un sostegno, realizzando così un obiettivo di tutela del risparmio e dei mercati finanziari, che è di legislazione esclusiva statale».

In particolare, l'Avvocatura dello Stato contesta le conclusioni cui pervengono le ricorrenti, secondo le quali la materia incisa dal comma 336

impugnato sarebbe «di volta in volta lo sviluppo economico-sociale ed il sostegno delle famiglie». A detta del resistente, quelle individuate dalle Regioni non costituirebbero materie autonome, trattandosi piuttosto di «obiettivi trasversali, perseguiti nelle singole materie secondo le competenze rispettive».

La difesa erariale aggiunge che, con la norma impugnata, lo Stato «non solleva» i mutuatari dai loro «oneri ordinari», ma si limita a prestare «la garanzia di ultima istanza, vale a dire quella garanzia di completamento che consente di accedere al mutuo per l'intero prezzo» dell'abitazione acquistata. A suo dire, per questa ragione, tra i requisiti richiesti c'è anche «il possesso di un contratto di lavoro, tra quelli meno garantiti, che qualsiasi finanziatore non riterrebbe affidabile».

Il resistente conclude ribadendo come la norma censurata sia diretta a consentire l'accesso al credito e come quest'ultimo «attenga alla disciplina del mercato finanziario [...], materia questa di legislazione statale».

Considerato in diritto

1. – Con distinti ricorsi, le Regioni Piemonte e Campania hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 266 del 2005, vengono in esame in questa sede quelle relative al comma 336 dell'art. 1.

Poiché entrambe le ricorrenti impugnano il citato comma 336 in riferimento ai medesimi parametri costituzionali (artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione), può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

2. – Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione sollevata dalla difesa erariale nei confronti del ricorso della Regione Campania. A detta del resistente, quest'ultima non avrebbe indicato alcun parametro costituzionale; la questione sarebbe, dunque, inammissibile.

L'eccezione non può essere accolta per le seguenti ragioni: innanzitutto, nella parte motiva del ricorso è espressamente indicato l'art. 117, quarto comma, Cost., quale norma costituzionale violata; in secondo luogo, sono chiaramente desumibili dalla motivazione del ricorso gli altri parametri costituzionali evocati (artt. 118 e 119 Cost.).

3. – La questione è fondata.

Questa Corte ha già espresso, con ripetute pronunce, il proprio giudizio di illegittimità costituzionale delle norme, inserite in varie leggi finanziarie, che prevedono l'istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle Regioni (*ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2006, n. 231 del 2005, n. 423 del 2004). La valutazione non cambia se la norma, come nel caso di specie, prevede prestazioni direttamente fruibili da privati, mediante una garanzia di ultima istanza, per consentire ai meno abbienti – e specificamente ai giovani che non sono in possesso di un contratto di lavoro a tempo indeterminato – di coprire, al di là delle usuali garanzie ipotecarie, l'intero prezzo dell'immobile da acquistare. Difatti, la finalità sociale della norma impugnata non vale a rendere ammissibile la costituzione di un fondo speciale, mediante «disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione» (sentenza n. 118 del 2006).

Né vale invocare – come fa l'Avvocatura dello Stato – la lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., giacché la norma censurata non incide sul risparmio o sui mercati finanziari, ma si limita ad aggiungere un'ulteriore garanzia, da parte dello Stato, per rendere possibile la stipulazione, da parte di giovani senza lavoro fisso e con basso reddito, di normali contratti di mutuo con finalità di acquisto della prima casa. In altre parole, la norma in questione non detta particolari regole di accesso al credito, ma fornisce – in violazione tuttavia della competenza legislativa regionale – supporto a determinate categorie di persone, nell'ambito di una politica sociale che non richiede alcuna modifica del funzionamento dei mercati finanziari.

4. – Restano assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse, nei confronti dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e

pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), dalle Regioni Piemonte e Campania, con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 336 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

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

F.to:

Franco BILE, Presidente

Gaetano SILVESTRI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 aprile 2007.

Il Cancelliere

F.to: MELATTI