

SENTENZA N. 103

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392 e 392, primo, secondo e terzo periodo, 394, 527 e 528, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), promossi dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalla Regione Veneto, dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione autonoma Sardegna, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione Lombardia, dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Siciliana, con ricorsi notificati il 17-22 febbraio, il 16 febbraio, il 17-22 febbraio, il 16-21 febbraio e il 20 febbraio 2017, depositati in cancelleria il 22, il 23, il 24, il 27 e il 28 febbraio 2017 e iscritti rispettivamente ai numeri da 18 a 25 del registro ricorsi 2017.

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

udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2018 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

uditi gli avvocati Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Luca Antonini e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Renate von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano, Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna, Fabio Cintioli per la Regione Lombardia, Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento, Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Marina Valli per la Regione Siciliana, e gli avvocati dello Stato Gianni De Bellis e Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con ricorso notificato il 17-22 febbraio 2017 e depositato il 22 febbraio 2017 (reg. ric. n. 18 del 2017), ha impugnato l'art. 1, commi 392 e 394, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), per violazione dei seguenti parametri: art. 2, comma 1, lettera a); art. 3, comma 1, lettere f) e l); artt. 4, 12, 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, «in combinato disposto» con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); normativa di attuazione statutaria di cui alla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), «come integrata» dagli artt. 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); principi costituzionali di leale collaborazione e ragionevolezza, di cui agli artt. 5, 120 e 3 Cost.

1.1.– La ricorrente espone che le disposizioni impuginate stabiliscono il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato e le modalità attraverso cui le Regioni e le Province autonome concorrono al medesimo per le quote di loro spettanza, in vista del raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Evidenzia che il comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 prevede, in particolare, che «[p]er gli anni 2017 e 2018, il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, indicato dall'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano dell'11 febbraio 2016 (Rep. Atti n. 21/CSR), in attuazione dell'articolo 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è rideterminato rispettivamente in 113.000 milioni di euro e in 114.000 milioni di euro. Per l'anno 2019 il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato è stabilito in 115.000 milioni di euro. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano assicurano gli effetti finanziari previsti dal presente comma, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017».

La ricorrente illustra, ancora, il contenuto del comma 394 del medesimo art. 1 della legge n. 232 del 2016, a tenore del quale «[c]on i medesimi accordi di cui al comma 392 le regioni a statuto speciale assicurano il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016; decorso il termine del 31 gennaio 2017, all'esito degli accordi sottoscritti, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, entro i successivi trenta giorni, con proprio decreto attua quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario».

Ricorda che l'intesa dell'11 febbraio 2016 – menzionata da entrambe le disposizioni impuginate – è stata adottata in attuazione dell'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», e che tale intesa ha determinato il fabbisogno del Servizio sanitario nazionale – con

l'obbligo di concorrervi tanto per le Regioni ordinarie che per le Regioni speciali – in 113.063 milioni di euro per l'anno 2017 e in 114.998 milioni di euro per l'anno 2018. Evidenza, tuttavia, che la menzionata intesa «ovviamente non ha coinvolto, né poteva, la Regione Valle d'Aosta», rispetto alla quale la relativa quota di concorso avrebbe dovuto concordarsi (ai sensi del medesimo art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015) con «apposita e separata intesa bilaterale».

1.2.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste sottolinea che il comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 impone una riduzione del fabbisogno finanziario del Servizio sanitario nazionale, fissando l'ammontare del finanziamento statale per gli anni dal 2017 al 2019 e prevedendo, al contempo, che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano assicurino gli effetti finanziari così determinati, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017. Per l'ipotesi in cui, tuttavia, non si addivenisse alla stipula degli accordi entro il suddetto termine, la ricorrente ricorda che il successivo comma 394 del medesimo art. 1 «prevede – o sembra prevedere, data la sua confusoria formulazione – che sia il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, entro i successivi trenta giorni, ad attuare con proprio decreto quanto previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016», al fine di garantire comunque il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario.

La lesione degli evocati parametri costituzionali e statutari, ad opera delle disposizioni impugnate, viene individuata, dunque, nell'imposizione alla Regione autonoma ricorrente, «se del caso, anche in maniera unilaterale», di un concorso alla riduzione del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale.

1.3.– Ricorda la ricorrente, a tale proposito, che: lo statuto di autonomia le attribuisce «potestà legislativa piena» in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione» (art. 2, comma 1, lettera a), e «quella d'integrazione e attuazione» in materia di «finanze regionali e comunali», nonché in materia di «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» (art. 3, comma 1, lettere f e l); nei medesimi ambiti materiali, alla Regione spetta l'esercizio delle corrispondenti funzioni amministrative (art. 4 dello statuto di autonomia); alla Regione spetta, oltre al gettito delle entrate proprie, una quota dei tributi erariali, attribuita dallo Stato, sentito il Consiglio della Valle (art. 12 dello statuto di autonomia); in attuazione delle previsioni statutarie, la legge n. 724 del 1994, agli artt. 34 e 36, ha previsto espressamente che la Valle d'Aosta provveda al finanziamento del proprio servizio sanitario autonomamente, cioè senza oneri a carico del bilancio statale.

Alla luce del descritto quadro normativo, dunque, la ricorrente ritiene che il legislatore statale non abbia alcun titolo per imporle di partecipare «alla manovra finanziaria delineata dall'art. 1, commi 392 e 394», della legge n. 232 del 2016.

La Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, infatti, assicura il finanziamento del Servizio sanitario regionale con risorse gravanti esclusivamente sul proprio bilancio, sicché eventuali economie di spesa potrebbero essere destinate solo ad interventi relativi al settore sanitario regionale, con conseguente illegittimità del «loro storno a favore del Servizio sanitario nazionale».

A sostegno di tale conclusione viene richiamata giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 125 del 2015, n. 187 e n. 115 del 2012, n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009), che dimostrerebbe come l'intervento statale previsto dalle disposizioni impugnate, oltre a violare i parametri statuari ricordati, si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., «in combinato disposto» con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in quanto costituirebbe un esercizio della potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica «del tutto destituito di fondamento competenziale – per il soggetto cui è rivolto e l'oggetto disciplinato – e lesivo dell'autonomia finanziaria dell'odierna ricorrente».

1.4.– Sarebbero, ancora, violati gli artt. 48-bis e 50 dello statuto di autonomia, unitamente, ancora, alle «norme di attuazione statutaria di cui alle leggi n. 690 del 1981 e n. 724 del 1994» – nonché i «principi costituzionali di leale collaborazione e ragionevolezza», di cui agli artt. 3, 5 e 120 Cost.

In particolare, la legge n. 690 del 1981 – contenente una revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste – emanata in attuazione dell'art. 50 dello statuto di autonomia, e per come «integrata» dagli artt. 34 e 36 della legge n. 724 del 1994, pone a carico esclusivo della Regione il finanziamento del Servizio sanitario regionale e il procedimento di formazione e le modalità di revisione di tale legge «sono strutturalmente informati al principio di leale collaborazione», escludendo qualunque «unilateralismo» da parte del legislatore statale.

La legge n. 690 del 1981, infatti, è stata adottata d'accordo fra lo Stato e la Giunta regionale (ai sensi dell'art. 50 dello statuto di autonomia) e, in forza della espressa previsione di cui all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), può essere successivamente modificata «solo con il procedimento di cui all'art. 48-bis del medesimo statuto speciale», cioè con decreti legislativi elaborati da commissioni paritetiche e previa sottoposizione al parere del Consiglio della Regione.

Ne deriverebbe – come sarebbe stato già sancito dalla giurisprudenza costituzionale in relazione a questioni analoghe (vengono richiamate, ancora una volta, le sentenze n. 125 del 2015 e n. 133 del 2010) – che le disposizioni impugnate sarebbero lesive degli evocati parametri statuari e costituzionali, laddove «pretendono, al di fuori di ogni ragionevolezza, di disciplinare unilateralmente aspetti che l'art. 50 dello Statuto speciale – fonte di grado costituzionale – riserva alla legislazione attuativa, e più precisamente ad una legge dello Stato adottata in accordo con la giunta regionale [...], suscettibile di successive modifiche solo attraverso i peculiari moduli concertativi previsti dall'art. 48 bis».

Le violazioni dei principi di leale collaborazione e ragionevolezza, di cui agli artt. 3, 5 e 120 Cost., e delle «prerogative costituzionali e statuarie di cui la ricorrente è titolare», inoltre, sarebbero «ulteriormente aggravate» dal particolare meccanismo «suppletivo» di determinazione del livello di concorso previsto dall'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016.

Secondo la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, infatti, quest'ultima disposizione – che la ricorrente stessa definisce «di non semplice interpretazione, data la formulazione per nulla perspicua» – parrebbe prevedere che, in caso di mancato accordo, sia lo Stato (attraverso un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato di concerto con il Ministro della salute) ad

attuare quanto prescritto «per il settore sanitario» dall'intesa dell'11 febbraio 2016, attraverso la fissazione unilaterale delle quote di concorso, così estendendo alla Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste «un'intesa che questa non ha sottoscritto», e che non potrebbe coinvolgerla, in quanto essa non grava sull'erario per il settore sanitario. Inoltre, sarebbero «del tutto irragionevoli i termini per la stipula dell'accordo», non potendosi immaginare che una «seria e credibile trattativa politica, specie su temi così delicati», possa essere intavolata «nel ristretto margine di circa un mese (dall'entrata in vigore della legge, il 1° gennaio 2017, al termine ultimo per stipulare l'accordo, il 31 dello stesso mese)».

Il complesso di queste previsioni, dunque, si porrebbe in contrasto con la giurisprudenza costituzionale, secondo cui «il principio di leale collaborazione in materia di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali impone la tecnica dell'accordo» (viene citata la sentenza n. 74 del 2009), in quanto «espressione» della particolare autonomia in materia finanziaria di cui godono le Regioni a statuto speciale (vengono citate le sentenze n. 193 del 2012, n. 82 del 2007 e n. 353 del 2004).

1.5.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che, con l'intesa tra lo Stato e le Regioni dell'11 febbraio 2016, attuativa dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sarebbe stato definito, nell'ambito della complessiva manovra di finanza pubblica a carico delle Regioni – pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2018 – il «contributo del settore sanitario», pari rispettivamente a 3.500 e 5.000 milioni di euro, con conseguente riduzione di pari importo del livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Poiché le autonomie speciali (con la parziale eccezione della Regione Siciliana) provvedono al finanziamento dei servizi sanitari regionali con risorse proprie, la difesa statale asserisce che la suddetta riduzione non avrebbe garantito i complessivi effetti finanziari previsti, sicché la medesima intesa dell'11 febbraio 2016 avrebbe previsto la stipula di singoli accordi bilaterali tra lo Stato e le autonomie speciali, per concordare «la quota di manovra» a carico di queste ultime, «pena l'applicazione» di una «clausola di salvaguardia» che avrebbe comportato un'ulteriore riduzione del finanziamento statale del Servizio sanitario nazionale.

A fronte della mancata stipula di tali accordi, il comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 avrebbe «riaperto il termine per la sottoscrizione di dette intese», spostandolo al 31 gennaio 2017 e confermando gli effetti della «clausola di salvaguardia».

Dal complesso normativo così ricostruito, la difesa statale deduce che «l'eventuale censura andrebbe, semmai, riferita alla norma originaria, ovvero all'articolo 1, comma 680, della legge 208/2015».

Sottolinea, però, che la concreta attuazione della manovra prevista da tale ultima disposizione sarebbe stata «condivisa dalle regioni e province autonome» proprio con l'intesa dell'11 febbraio

2016, «inclusa l'automatica applicazione della manovra a carico delle regioni a statuto ordinario, ed il rinvio a singoli Accordi per ciascuna Autonomia speciale», sicché sarebbe da escludere la sussistenza di qualsiasi imposizione unilaterale della manovra e, di conseguenza, il contrasto con i parametri statutari e costituzionali richiamati dalla ricorrente.

Ad analoghe conclusioni dovrebbe pervenirsi anche in relazione all'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, che introdurrebbe «una nuova manovra a carico del settore sanitario per gli anni 2017, 2018 e 2019». Anche in questo caso, infatti, mentre l'applicazione alle Regioni a statuto ordinario sarebbe «garantita dalla riduzione del livello del fabbisogno sanitario standard», per le autonomie speciali si rinvierebbe «a singoli Accordi con il Governo».

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, in particolare, le disposizioni impugnate, intervenendo sul fabbisogno sanitario ritenuto congruo per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di appropriatezza ed efficienza, influirebbero «anche sul livello della spesa sanitaria della ricorrente, sebbene la stessa non riceva finanziamenti specifici per la funzione sanitaria».

Ricorda, a questo proposito, la difesa statale che il finanziamento del Servizio sanitario nazionale «è calcolato su base nazionale (in quanto destinato a funzioni soggette al rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni)», sicché, a fronte di una riduzione del finanziamento erariale per il comparto delle Regioni a statuto ordinario, sarebbe previsto «che anche le Autonomie speciali realizzino un risparmio».

Anche le autonomie speciali, infatti, secondo la giurisprudenza costituzionale richiamata dall'Avvocatura generale dello Stato (sono citate le sentenze n. 127 del 2015, n. 193 e n. 148 del 2012), potrebbero essere obbligate a partecipare agli obiettivi di risanamento della finanza pubblica generale, al fine di rispettare i vincoli di bilancio imposti dall'Unione europea, mediante l'imposizione di misure, quali quelle di cui si discute, concordate ed aventi carattere transitorio (sono richiamate le sentenze n. 127 del 2016, n. 19 del 2016 – recte: 2015 –, n. 99 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012).

2.– La Regione Veneto, con ricorso notificato il 16 febbraio 2017 e depositato il 23 febbraio 2017 (reg. ric. n. 19 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, i commi 392, 527 e 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

Il comma 392, in particolare, è censurato per violazione degli artt. 3, 32, 97, 117, terzo comma, 118 e 119 Cost. e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., nonché dell'art. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), dell'art. 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione) e dell'art. 5, comma 1, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

Il comma 527, a sua volta, è denunciato per contrasto con gli artt. 3, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost. nonché per violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

Infine, il comma 528 è censurato per violazione dell'art. 119 Cost.

2.1.– Con riferimento, in particolare, all'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, la ricorrente evidenzia che tale disposizione prevede una riduzione, rispetto a quanto stabilito nell'intesa sancita l'11 febbraio 2016 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato.

L'accordo citato, infatti, aveva previsto, in attuazione dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, un livello di finanziamento pari a 113.063 milioni di euro per il 2017 e a 114.998 milioni di euro per il 2018.

2.1.1.– Tale livello di finanziamento viene ora rideterminato in 113.000 milioni di euro per il 2017 e in 114.000 milioni di euro per il 2018 (mentre viene fissato a 115.000 milioni di euro per il 2019), sicché la Regione Veneto si duole della riduzione, per il biennio 2017-2018, pari a circa un miliardo di euro, senza che sia stata prevista o attuata una nuova intesa con le Regioni, a fronte di «una prassi» – che la ricorrente giudica conforme al riparto costituzionale delle competenze in materia di tutela della salute e «allo schema costituzionale che ne governa il finanziamento» – invalsa fin dall'anno 2000 e incentrata, per la determinazione del fabbisogno sanitario nazionale standard, su «un sistema di accordi tra Stato e Regioni» (i cosiddetti Patti per la salute), recepiti annualmente in disposizioni di legge, in considerazione del fatto che la responsabilità dell'erogazione dei servizi sanitari ricade sulle Regioni, costituendo la voce prevalente (pari all'incirca all'80 per cento del totale, a giudizio della ricorrente) dei rispettivi bilanci.

Tale prassi, secondo la ricorrente, sarebbe stata «completamente disattesa» con la disposizione impugnata (e prima ancora, per altri aspetti, derogata con la legge n. 208 del 2015). Non essendosi concluso, in sostituzione dell'ultimo ormai scaduto, un Patto per la salute per il triennio 2017-2019, la norma censurata perverrebbe, «per la prima volta nella legislazione italiana dell'ultimo quindicennio», alla determinazione unilaterale da parte statale, «senza nessuna forma di intesa, accordo o patto», del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato. Ciò è accaduto nonostante il fatto che la competenza in materia di «tutela della salute», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., sia di tipo concorrente e costituisca «il principale settore dell'azione legislativa, amministrativa e anche fiscale delle Regioni» e nonostante sia di carattere concorrente anche la competenza relativa al coordinamento della finanza pubblica, in quanto «anche ai sensi dell'art. 119, II comma, Cost. lo Stato, infatti, deve limitarsi alla fissazione dei principi fondamentali».

In definitiva, per la Regione ricorrente, la mancanza di un accordo, «o comunque la violazione unilaterale dell'intesa sancita in data 11 febbraio 2016», si porrebbe «in radicale contrasto con gli artt. 5 e 120 Cost.» e, in particolare, «con i criteri stabiliti» dalla sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale.

Verrebbe in rilievo, infatti, non già «una misura di contenimento della spesa regionale generica», cui applicare «semplicisticamente» i criteri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale sulla prevalenza della funzione di coordinamento della finanza pubblica, bensì una riduzione della spesa

«relativa a quella particolarissima materia che è la tutela della salute», rispetto alla quale, a parere della ricorrente, il legislatore statale sarebbe tenuto al pieno rispetto del principio di leale collaborazione, con la previsione di «adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a difesa delle loro competenze».

L'intesa s'imporrebbe, «in un ambito particolarissimo come quello considerato, pena il venir meno di ogni sostanziale contenuto dell'autonomia regionale, data la rilevanza quantitativa e qualitativa che la materia tutela della salute assume nel sistema regionale».

2.1.2.– Secondo la ricorrente, peraltro, la norma impugnata difetterebbe di un'adeguata istruttoria sulla «sostenibilità del definanziamento» (in violazione quindi degli artt. 3 e 97 Cost.) e sull'adeguatezza delle risorse stanziare, essendo mancato un adeguato confronto preventivo con le Regioni, chiamate a garantire sui territori, «tramite i propri modelli organizzativi e la propria programmazione», il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost, il quale ultimo verrebbe, così, compromesso e «degradato» sullo stesso piano di altri interessi. E ciò in contrasto con quanto sarebbe stato affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 275 del 2016, secondo cui dovrebbe essere «la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione».

A riprova di quanto sostenuto, la Regione Veneto evidenzia che la norma impugnata determina una contrazione delle risorse a fronte di un aumento delle prestazioni da erogare in conseguenza della definizione dei nuovi livelli essenziali di assistenza (d'ora in avanti: LEA) e riduce il previsto livello di finanziamento della principale competenza attribuita alle Regioni, sia in termini assoluti, sia rispetto al tasso «tendenziale di crescita» programmato dal Documento di finanza pubblica (DEF) per il 2014 (in cui si prevedevano 118,680 miliardi di euro per il 2017 e 121,316 miliardi di euro per il 2018).

L'esercizio della funzione statale di coordinamento della finanza pubblica, dunque, sarebbe avvenuto anche in violazione «del canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo» (viene richiamata la sentenza n. 22 del 2014), perché, «d'un tratto, senza adeguata preventiva concertazione e senza che sia intervenuto alcun processo di riorganizzazione sostanziale delle funzioni assegnate alle Regioni», sarebbe stato rideterminato il livello di finanziamento statale.

L'art. 3 Cost. risulterebbe violato anche «sotto il principio dell'eguaglianza sostanziale a causa dell'evidente pregiudizio al godimento dei diritti conseguente al mancato finanziamento dei relativi servizi» (viene richiamata la sentenza n. 10 del 2016).

La descritta violazione degli artt. 3, 97 e 32 Cost., secondo la ricorrente, ridonderebbe in «una ingente compromissione dell'autonomia regionale nell'ambito, quello della tutela della salute, che, in termini quantitativi, maggiormente impegna l'azione legislativa e amministrativa regionale».

2.1.3.– Verrebbe in rilievo, peraltro, una riduzione «di carattere sostanzialmente permanente», in contrasto con quanto stabilito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale in ordine al carattere necessariamente transitorio delle norme che impongono obiettivi di riequilibrio della finanza

pubblica (vengono citate le sentenze n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015, n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

2.1.4.– Tale riduzione, inoltre, sarebbe stata attuata – ancora una volta in violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità di cui all’art. 3 Cost. – con «un taglio meramente lineare sul comparto regionale genericamente considerato» e, quindi, senza alcuna considerazione né dei costi standard di cui agli articoli da 25 a 32 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), né dei livelli di spesa di Regioni virtuose che hanno già raggiunto elevati livelli di efficienza nella gestione della sanità e che non potrebbero ulteriormente razionalizzare la spesa «senza mettere a repentaglio la garanzia del diritto alla salute», non potendo «mantenere l’equilibrio finanziario e nel contempo rispettare l’erogazione dei Lea».

2.1.5.– Sarebbero, dunque, lese anche le competenze tutelate dagli artt. 118 (con particolare riferimento alla programmazione sanitaria) e 119 (con riguardo alla autonomia impositiva) Cost.

2.1.6.– La disposizione impugnata, determinando uno «scollamento» tra un livello di finanziamento del fondo sanitario, che viene «pesantemente ridotto», e la necessità di garantire i LEA, si porrebbe, altresì, in contrasto con l’art. 5, comma 1, lettera g), della legge cost. n. 1 del 2012 e con l’art. 11 della legge n. 243 del 2012, che impongono il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti sociali nelle fasi avverse del ciclo economico.

2.1.7.– Infine, «a ulteriore dimostrazione della violazione del principio di leale collaborazione e del difetto di istruttoria», la ricorrente sottolinea il mancato coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, pur «imposto» dall’art. 5, comma 1, della legge n. 42 del 2009, e «ribadito» dall’art. 33 del d.lgs. n. 68 del 2011.

2.2.– Con riferimento all’art. 1, commi 527 e 528, della legge n. 232 del 2016, la ricorrente espone che la prima di tali disposizioni «protrae al 2020 il periodo temporale di vigenza dell’obbligo per le Regioni di assicurare il contributo alla finanza pubblica» di cui all’art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, in legge 23 giugno 2014, n. 89.

In forza di tale modifica, le Regioni sono tenute ad assicurare, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020, un contributo alla finanza pubblica pari a 750 milioni di euro annui, cui si aggiunge, per il medesimo lasso temporale, un contributo aggiuntivo pari a 3.452 milioni di euro annui.

In forza del comma 528, invece, viene prorogato al 2020 anche il contributo richiesto alle Regioni dall’art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sicché la misura dei contributi alla finanza pubblica richiesti annualmente alle Regioni, e prorogati al 2020 dai commi 527 e 528 in esame, ammonta a complessivi 7.682 milioni di euro.

2.2.1.– La ricorrente censura, innanzitutto, il comma 527 dell’art. 1 della legge n. 232 del 2016.

2.2.1.1.– A tale scopo, evidenzia, in primo luogo, che il contributo previsto dall'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, stabilito inizialmente in 750 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, è già stato esteso al 2018 ed incrementato di 3.452 milioni di euro dall'art. 1, comma 398, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)».

L'art. 1, comma 681, della legge n. 208 del 2015 aveva poi esteso anche al 2019 tali contributi.

La ricorrente sottolinea di aver già impugnato sia l'originaria disposizione impositiva del contributo sia entrambe le disposizioni di proroga e che la Corte costituzionale si è già pronunciata sui ricorsi aventi ad oggetto l'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014 e l'art. 1, comma 398, della legge n. 190 del 2014, respingendo, con le sentenze n. 65 e n. 141 del 2016, le censure della Regione.

Ritiene, tuttavia, la ricorrente, che proprio da tali pronunce emergerebbe, «di fronte all'ennesima proroga della manovra di taglio alla spesa regionale del 2014», la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., ad opera dell'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016.

Nella sentenza n. 141 del 2016, infatti, in riferimento alla prima proroga del termine di cui all'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, ampliato di un solo anno (ovvero al 2018) per effetto dell'art. 1, comma 398, della legge n. 190 del 2014, la Corte costituzionale avrebbe affermato che il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finirebbe per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto. Ciò premesso, risulterebbe palese, per la ricorrente, che la «terza proroga consecutiva della stessa manovra in origine legata a un ambito triennale», operata dall'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, in mancanza di quelle plausibili e riconoscibili ragioni – imposte dalla richiamata giurisprudenza costituzionale – impeditive di una ridefinizione e rinnovazione complessiva del quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le Regioni, secondo le ordinarie scansioni triennali dei cicli di bilancio, violerebbe il canone della transitorietà richiesto, ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., dalla giurisprudenza costituzionale (sono richiamate le sentenze n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015, n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

La Regione Veneto ricorda che già nelle sentenze n. 43 e n. 64 del 2016 era stato ribadito dalla Corte costituzionale che il normale periodo di riferimento delle politiche di bilancio è quello triennale (richiamando le sentenze n. 178 del 2015 e n. 310 del 2013), sicché, a seguito del «raddoppio del termine triennale originario previsto dalla manovra del 2014», nonostante la formale fissazione di un termine finale (ora individuato nell'anno 2020), si sarebbe concretizzato proprio quel «costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre» stigmatizzato dalla sentenza n. 141 del 2016, asseritamente ignorata dal legislatore statale.

Ciò determinerebbe, a giudizio della ricorrente, la violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., ridondante «in un pesante vulnus per l'autonomia regionale dato l'evidente impatto sulla stessa della proroga del taglio», e degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., per «difetto

sostanziale del canone della transitorietà della misura statale di coordinamento della finanza pubblica».

Con la censurata tecnica normativa adottata dal legislatore statale, infatti, quest'ultimo, invece di utilizzare «tutta la ponderazione, le motivazioni e l'assunzione di responsabilità» necessarie, avrebbe inciso «con un intervento normativo di poche parole» e «a ripetizione», sulla capacità di spesa degli enti regionali, proprio «dove si concentra ormai, dalla riforma costituzionale del 2001, la quota prevalente dei servizi e dei diritti dello Stato sociale».

2.2.1.2.– La ricorrente evidenzia, altresì, che la proroga del contributo imposto alla Regioni è stata disposta anche in assenza della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni dei diritti relativi all'assistenza sociale (cosiddetti LIVEAS), mai determinati «a differenza dei Lea, relativi alla sanità».

A tale proposito, la ricorrente ricorda come la Corte costituzionale, nella sentenza n. 65 del 2016, abbia sottolineato l'utilità della determinazione, da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., dei livelli essenziali delle prestazioni per i servizi concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, per offrire alle Regioni un significativo criterio di orientamento nell'individuazione degli obiettivi e degli ambiti di riduzione delle risorse impiegate, segnando il limite al di sotto del quale la spesa non sarebbe ulteriormente comprimibile.

Tanto premesso, la Regione evidenzia che in relazione a nessuna delle proroghe dell'originario termine triennale del contributo imposto al comparto regionale il legislatore statale si sia preoccupato «di stabilire un benché minimo intervento normativo diretto a definire i cd. Liveas».

Poiché l'art. 119, quarto comma, Cost. imporrebbe allo Stato di garantire agli enti territoriali «risorse sufficienti a finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» e che si situano – a parere della ricorrente – in gran parte proprio nell'ambito dei diritti sociali, la mancata definizione dei LIVEAS, che «interessano tutta la materia di competenza residuale regionale dell'assistenza sociale», avrebbe consentito allo Stato di sottrarsi «tranquillamente» a questa responsabilità, risultando dunque «libero di praticare tagli lineari» e «al buio», con una tecnica di «proroga a ripetizione», a prescindere da un «qualsiasi parametro di adeguatezza».

Secondo la ricorrente, invece, «senza assumersi la responsabilità politica e costituzionale di una riduzione dei livelli essenziali a seguito del venir meno delle risorse disponibili», lo Stato avrebbe scelto «la strada di non definirli in materie come l'assistenza sociale (i Liveas)», pur continuando a ricorrere a «tagli lineari, in ciò venendo meno ad un corretto esercizio di quella funzione di coordinamento della finanza pubblica che è invece richiesto dagli artt. 117, III comma e 119 Cost.» e che andrebbe esercitato secondo il «canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo» (sono richiamate le sentenze n. 22 del 2014 e n. 236 del 2013).

Ne deriverebbe «l'impossibilità per la Regione di offrire un adeguato livello di servizio rispetto ai bisogni della popolazione», in quanto le manovre di finanza pubblica degli ultimi anni – come sarebbe attestato dalla stessa Corte dei conti nel rapporto 2016 sul coordinamento della finanza

pubblica – travalicherebbero la funzione del «coordinamento» della finanza pubblica e si concretizzerebbero, piuttosto, in misure di indiscriminato «contenimento», risultando, però, prive degli «indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità che dovrebbero quantomeno informare la funzione di coordinamento della finanza pubblica».

2.2.1.3.– Infine, risulterebbe violato anche il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., essendo mancato il coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, previsto dall'art. 5, comma 1, della legge n. 42 del 2009 e «ribadito» dall'art. 33 del d.lgs. n. 68 del 2011.

2.2.2.– La Regione Veneto censura anche il comma 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, in quanto, nel modificare l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, impone un ulteriore contributo al risanamento della finanza pubblica a carico di Regioni e Province autonome.

In particolare, la ricorrente evidenzia che la disposizione in esame estende al 2020 l'obbligo di assicurare il contributo alla finanza pubblica «stabilito all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, e ivi quantificato in 5.480 milioni di euro», introducendo, altresì, «la possibilità di prevedere versamenti al bilancio dello Stato da parte delle Regioni interessate», in sede di rideterminazione dei livelli di finanziamento e delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, qualora non fosse raggiunta l'intesa in sede di autoordinamento regionale «sul riparto dei tagli e sugli ambiti di spesa coinvolti».

La Regione Veneto riconosce che, in tal caso, l'estensione al 2020 del periodo temporale in cui le Regioni sono tenute ad assicurare il loro contributo alla finanza pubblica stabilito dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, «avviene per la prima volta», sicché la fattispecie sembrerebbe «ricalcare, appunto a differenza della proroga disposta dall'art. 1 comma 527, la fattispecie decisa [...] con la sentenza n. 141 del 2016 nel senso della non fondatezza».

Tuttavia, osserva la ricorrente, la disposizione impugnata non si limiterebbe ad una semplice proroga, ma, nell'introdurre la suddetta possibilità di prevedere versamenti al bilancio dello Stato da parte delle Regioni interessate, aggiungerebbe «un elemento innovativo che non è stato considerato nella sentenza n. 141 del 2016», dove lo scrutinio di costituzionalità riguardava disposizioni che imponevano alle Regioni semplicemente una riduzione di spesa: la novella di cui all'impugnato comma 528 della legge n. 232 del 2016, dunque, avrebbe trasformato la Regione «in una sorta di esattore dello Stato, essendo la stessa chiamata a riversare allo Stato risorse proprie», in contrasto con l'art. 119 Cost. Verrebbe altresì violato il principio che sarebbe stato affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 79 del 2014, in relazione all'illegittimità di un «obbligo di restituzione di risorse già acquisite, che vengono assicurate all'entrata del bilancio dello Stato, senza alcuna indicazione circa la loro destinazione».

2.3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

Quanto alle censure mosse al comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, l'Avvocatura generale dello Stato ricorda che la definizione del livello del finanziamento del settore sanitario è strettamente connessa con la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, che ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. rientra tra le competenze esclusive dello Stato.

Inoltre, evidenzia che «la materia della tutela della salute di tipo concorrente deve temperarsi con il principio costituzionale che impone allo Stato di assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio», anche in funzione del rispetto degli obblighi economici e finanziari assunti dall'Italia «in sede comunitaria».

In ogni caso, secondo la difesa statale, il finanziamento previsto per l'anno 2017 registrerebbe un incremento di circa il 2,8 per cento rispetto al livello del 2016 (2 miliardi di euro in più) – peraltro in misura superiore a quello registrato nel 2016 rispetto al 2015 (1,2 per cento) – sicché non potrebbe parlarsi di incongruità del livello di finanziamento, tale da incidere sulla erogazione dei LEA in condizioni di efficienza e di appropriatezza.

Infine, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le Regioni potrebbero «sostituire gli interventi indicati dal legislatore con altri alternativi di eguale impatto per il raggiungimento dell'equilibrio economico».

Quanto alle censure mosse ai commi 527 e 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, la difesa statale richiama la sentenza n. 141 del 2016 con cui la Corte costituzionale avrebbe «respinto analogo motivo», riconoscendo carattere transitorio a similari disposizioni di proroga.

3.– La Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 17-22 febbraio 2016 e depositato il 23 febbraio 2016 (reg. ric. n. 20 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, commi 392, primo, secondo e terzo periodo, e 394 della legge n. 232 del 2016.

3.1.– La ricorrente, in via generale, premette che l'art. 1, comma 638, della legge n. 232 del 2016, detta una clausola di salvaguardia secondo cui «[I]e disposizioni della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3». Tale clausola dovrebbe «in linea di principio risolvere ogni questione» (vengono richiamate le sentenze n. 141 del 2015 e n. 229 del 2013 e, con riferimento al richiamo alla legge cost. n. 3 del 2001, le sentenze n. 357 del 2010, n. 371 del 2008 e n. 181 del 2006).

Tuttavia, a parere della ricorrente, i commi impugnati contengono disposizioni destinate ad applicarsi direttamente alla Provincia autonoma di Bolzano, includendo espressamente quest'ultima «tra i propri destinatari, senza essere state preventivamente concordate», vanificando, così, la predetta clausola di salvaguardia con la propria formulazione testuale (viene richiamata la sentenza n. 88 del 2006).

3.2.– La Provincia autonoma di Bolzano, dopo aver ricostruito il contenuto normativo dei primi tre periodi del comma 392 e del comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, evidenzia che il quarto periodo del comma 392 dispone che «[p]er la regione Trentino-Alto Adige e per le province

autonome di Trento e di Bolzano l'applicazione del presente comma avviene nel rispetto dell'accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014 e recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, con il concorso agli obiettivi di finanza pubblica previsto dai commi da 406 a 413 dell'art. 1 della medesima legge».

Ricorda, dunque, che, con l'intesa dell'11 febbraio 2016 richiamata nelle norme impugnate, le Regioni «hanno dichiarato che la parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a statuto speciale viene demandata a singoli accordi bilaterali tra il Governo e le singole Regioni a Statuto speciale» e che, in caso di mancato accordo «entro un termine ragionevole, la copertura di 3,5 miliardi di euro per il 2017 e di 5 miliardi di euro per il 2018, si consegnerà con un maggiore contributo delle Regioni a Statuto ordinario», facendo riferimento anche al comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, che la medesima Provincia autonoma ricorrente ha in precedenza impugnato, innanzi alla Corte costituzionale, con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 10 del 2016.

3.2.1.– La ricorrente ritiene che le disposizioni impugnate violerebbero: gli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 79, 80, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché le correlative norme di attuazione (contenute: nell'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità»; nel decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»; nell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, recante «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»); l'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; il principio di leale collaborazione, in relazione all'art. 120 Cost. ed all'accordo del 15 ottobre 2014 recepito con legge n. 190 del 2014; il principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

3.2.2.– La ricorrente, in premessa, ricostruisce il quadro normativo delle proprie prerogative e competenze che assume violate.

In primo luogo, ricorda che, in forza del Titolo VI dello statuto speciale, la Provincia autonoma di Bolzano godrebbe di una particolare autonomia in materia finanziaria. In particolare, sarebbe previsto un «meccanismo peculiare per la modificazione delle disposizioni recate dal medesimo Titolo VI», che ammetterebbe l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa, in applicazione dell'art. 104 dello stesso statuto. Inoltre, le norme statutarie escluderebbero l'applicabilità di disposizioni statali impositive di obblighi o concorsi finanziari diversi da quelli previsti dal Titolo VI dello statuto di autonomia. Infine, sarebbe esclusivamente la Provincia autonoma di Bolzano a provvedere all'attuazione delle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, la propria legislazione ai principi fondamentali e nelle materie individuate dallo statuto, adottando, conseguentemente, autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, anche orientate alla riduzione del debito

pubblico, ed idonee ad assicurare il rispetto delle dinamiche della spesa aggregata delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.

Dal complesso delle norme statutarie (ed in particolare dagli artt. 103, 104 e 107) e di attuazione statutaria, la ricorrente evince che «[i]l regime dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali è dominato dal principio dell'accordo e dal principio di consensualità» (sono richiamate le sentenze n. 28 del 2016, n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 98 del 2000 e n. 39 del 1984) e che, nelle materie di cui agli artt. 8 e 9 dello statuto speciale, la Provincia autonoma di Bolzano è titolare di potestà legislativa «primaria e secondaria» oltre che della «correlativa potestà amministrativ[a] (articolo 16)».

Più nello specifico, verrebbero in rilievo le potestà legislative in materia di organizzazione dei propri uffici e del relativo personale (art. 8, n. 1, dello statuto speciale), di igiene e sanità (art. 9, n. 10, dello statuto speciale) e di finanza locale (artt. 80 e 81 dello statuto speciale), in base alle quali le due Province autonome finanziano integralmente il settore sanitario, che risulterebbe a totale carico del bilancio provinciale, come sancito dall'art. 34 della legge n. 724 del 1994, che appunto prevede, «quale concorso delle Province autonome al riequilibrio della finanza pubblica nazionale», il finanziamento integrale, da parte delle Province autonome, del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, mediante utilizzazione prioritaria delle entrate derivanti dai contributi sanitari e dalle altre imposte sostitutive, nonché, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci.

Di qui l'applicabilità del principio espresso dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo cui «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (sono richiamate le sentenze n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009).

Del resto, osserva ancora la ricorrente, spetta alle Province autonome la potestà legislativa ed amministrativa attinente al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni e degli enti sanitari, con l'obbligo di garantire l'erogazione di prestazioni di assistenza igienico-sanitaria ed ospedaliera «non inferiori agli standards minimi previsti dalle normative nazionale e comunitaria», compreso lo stato giuridico ed economico del personale addetto.

3.2.3.– Tanto premesso, la Provincia autonoma di Bolzano ritiene che le disposizioni impugnate, nell'introdurre «modalità di regolazione finanziaria relative al concorso statale del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario standard del Servizio sanitario nazionale», anche con riferimento espresso alle Province autonome, non sarebbero compatibili né con l'autonomia finanziaria a queste ultime riconosciuta nel settore sanitario né con l'accordo sottoscritto in data 15 ottobre 2014 e recepito nei commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 e nei commi 502 e 503 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, «approvati ai sensi e per gli effetti dell'art. 104 dello Statuto speciale e così sulla base di intesa».

Ad avviso della ricorrente, se le norme di cui ai commi 392, primo, secondo e terzo periodo, e 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 «dovessero essere intese come destinate a fare carico alle Province autonome di ulteriori contributi alla finanza pubblica nazionale (nello specifico, quale

concorso al finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale) rispetto a quelli concordati con lo Stato», sarebbe direttamente violato l'art. 79, comma 4, dello statuto di autonomia, venendo in rilievo – in contrasto con gli artt. 103, 104 e 107 dello statuto di autonomia e con l'art. 120 Cost. – «un'unilaterale modifica del citato Accordo del 15 ottobre 2014 con il Governo, che ha definito, in modo esaustivo, la natura e misura della partecipazione delle Province autonome ai processi di risanamento della finanza pubblica e l'entità del concorso agli obiettivi di finanza pubblica assicurati dalla Regione e dalle Province autonome».

Gli evocati parametri sarebbero, altresì, violati dall'attribuzione «di un potere monocratico di decretazione al Ministro dell'economia in caso di mancata intesa in un termine predefinito dalla legge».

3.3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato, sulla base delle medesime argomentazioni addotte nell'atto di costituzione nel giudizio instaurato su ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed illustrate al precedente punto 1.5.

Aggiunge, però, che le disposizioni impugnate sono finalizzate ad assicurare il rispetto sia dell'art. 79, commi 4 e 4-septies, dello statuto di autonomia sia il principio solidaristico di cui agli artt. 2 e 5 Cost., che imporrebbe a tutti gli enti di partecipare al risanamento dei conti pubblici (ai sensi dell'art. 97 Cost.).

Le norme risulterebbero, altresì, coerenti con l'accordo sottoscritto dal Governo e dalle Province autonome di Trento e Bolzano in data 15 ottobre 2014, che pure prevede la possibilità di imporre, sebbene a certe condizioni predeterminate, ulteriori contributi alla finanza pubblica.

Inoltre, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le disposizioni in esame, intervenendo sul fabbisogno sanitario ritenuto congruo per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, influirebbero anche sul livello della spesa sanitaria della ricorrente, sebbene la stessa non riceva finanziamenti per la funzione sanitaria, dal momento che il finanziamento del Servizio sanitario nazionale è calcolato su base nazionale e pertanto, «a fronte di una riduzione del finanziamento erariale per il comparto delle regioni a statuto ordinario, è previsto che anche le Autonomie speciali realizzino un risparmio».

La difesa statale, a tale proposito, ricorda la giurisprudenza costituzionale secondo cui lo Stato è legittimato a imporre agli enti regionali, ivi comprese le Regioni a statuto speciale, di partecipare agli obiettivi di risanamento e di assestamento della finanza pubblica generale, al fine anche di rispettare i vincoli di bilancio imposti dall'Unione europea (sono richiamate le sentenze n. 127 del 2015 – recte: 2016 –, n. 193 e n. 148 del 2012), purché attraverso misure di carattere transitorio e nel rispetto del principio consensualistico (vengono richiamate le sentenze n. 127 del 2016, n. 19 del 2016 – recte: 2015 –, n. 99 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012), condizioni che sarebbero entrambe rispettate, nel caso di specie.

4.– La Regione autonoma Sardegna, con ricorso notificato il 16-21 febbraio 2017 e depositato il 24 febbraio 2017 (reg. ric. n. 21 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, i commi 392, 394 e 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

4.1.– La ricorrente, dopo aver ricordato la portata precettiva dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2016 – evidenziando di aver impugnato anche tale disposizione con il ricorso iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2016 – ha esposto il contenuto dei commi qui censurati, con i quali il legislatore statale avrebbe «cristallizzato» gli effetti finanziari derivanti dall'intesa dell'11 febbraio 2016, stipulata in attuazione del predetto comma 680, estendendo di un anno l'orizzonte temporale del contributo imposto al comparto regionale da tale ultima disposizione.

I commi 392, 394 e 528 della legge n. 232 del 2016 sarebbero, in particolare, contrari: agli artt. 7, 8, 54 e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); agli artt. 3, 5, 24, 81, 116, 117, terzo comma, 119 e 136 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora innanzi: CEDU); all'art. 9 della legge n. 243 del 2012, anche in riferimento all'art. 4 dell'accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma Sardegna in materia di finanza pubblica, sottoscritto in data 21 luglio 2014 e recepito dall'art. 42, commi da 9 a 12, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164.

4.1.1.– Secondo la Regione autonoma Sardegna, il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome, per il periodo 2017-2020, impone un sacrificio economico finanziario particolarmente elevato, per un importo che non può essere modificato dalle autonomie speciali, chiamate solo alla ripartizione tra di esse tramite un'intesa, da stipulare entro il 31 gennaio 2017, che deve garantire gli effetti finanziari della determinazione assunta dalle autonomie territoriali «in sede di autoordinamento», salvo, in caso di inerzia, il potere statale di effettuare unilateralmente il riparto.

L'ultimo periodo del comma impugnato, inoltre, detterebbe «disposizioni di favore» per la sola Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e per le due Province autonome di Trento e Bolzano, prevedendo l'applicazione della normativa in esame «nel rispetto dell'Accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014, e recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190».

4.1.2.– La Regione autonoma Sardegna ricorda di aver stipulato, in data 21 luglio 2014, un analogo accordo con lo Stato, per disciplinare i rapporti economici e finanziari tra Stato e Regione, all'interno della cornice normativa dettata dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, e sulla base delle indicazioni fornite dalla stessa Corte costituzionale, che avrebbe sempre sollecitato le parti a seguire il metodo pattizio per la regolamentazione dei reciproci rapporti finanziari, in modo «congruente

con le norme statutarie della Regione, ed in particolare con l'art. 8 dello statuto» (vengono citate le sentenze n. 155 del 2015, n. 95 del 2013 e n. 118 del 2012).

Nella ricostruzione operata dalla ricorrente, l'art. 3 dell'accordo stipulato in data 21 luglio 2014 stabilisce che la Regione autonoma Sardegna, a partire dal 2015, partecipa al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso il rispetto del principio di equilibrio di bilancio, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, a fronte dell'impegno assunto dallo Stato di rideterminare i contributi di finanza pubblica a carico della Regione Sardegna già disposti dalla legislazione vigente per l'anno 2014, i quali costituirebbero «la base per la determinazione dell'obiettivo del patto di stabilità anche per gli anni successivi».

Alcune clausole dell'accordo, evidenzia ancora la ricorrente, sono state recepite nei commi da 9 a 12 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito.

Con le disposizioni impugnate il legislatore statale avrebbe «disatteso un preciso impegno giuridico assunto nelle forme dell'accordo di finanza pubblica», in quanto: avrebbe imposto nuovi contributi alla finanza pubblica a carico della Regione autonoma Sardegna, senza far precedere tale imposizione da una regolazione pattizia tra lo Stato e la Regione; avrebbe imposto alla Regione autonoma Sardegna di conseguire risparmi di spesa in settori che sono definiti, non in via autonoma dalla Regione medesima, bensì con decisione assunta dalle altre Regioni e Province autonome (le quali, in tal modo, acquistano titolo «per ingerirsi nelle determinazioni di bilancio della Regione Autonoma della Sardegna») o, in caso di inerzia, direttamente dallo Stato; recando una clausola di salvaguardia del solo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e Bolzano, avrebbe non solo violato l'accordo stipulato dallo Stato con la Regione autonoma Sardegna, ma anche derogato alle previsioni di cui ai commi da 9 a 12 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, e, in particolare, il comma 10 (in cui era stata trasposta la clausola di cui all'art. 3 del predetto accordo del 2014), secondo cui la Regione autonoma Sardegna garantisce l'equilibrio del proprio bilancio ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

4.1.3.– Da tale quadro normativo emergerebbe «inequivocabilmente» l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

Nella sentenza n. 19 del 2015, infatti, la Corte costituzionale avrebbe affermato che la determinazione unilaterale preventiva del contributo delle autonomie speciali alla manovra, per essere conforme a Costituzione, dovrebbe lasciare un «margine di negoziabilità» alle Regioni autonome, margine che non potrebbe limitarsi (come, invece, accadrebbe nel caso di specie) «ad una rimodulazione interna tra le varie componenti presenti nella citata tabella relative alle diverse autonomie speciali, con obbligo di integrale compensazione tra variazioni attive e passive», poiché «ogni margine di accordo comportante un miglioramento individuale dovrebbe essere compensato da un acquiescente reciproco aggravio di altro ente, difficilmente realizzabile», sicché «il meccanismo normativo [...] sarebbe sostanzialmente svuotato dalla prevedibile indisponibilità di tutti gli enti interessati ad accollarsi l'onere dei miglioramenti destinati ad altri e,

conseguentemente, sarebbe lesivo del principio di leale collaborazione e dell'autonomia finanziaria regionale».

In sostanza, non sarebbe conforme a Costituzione una disposizione di legge statale che rimettesse all'accordo tra le parti «solamente il riparto tra le autonomie speciali del contributo di finanza pubblica imposto unilateralmente dallo Stato».

Nella successiva sentenza n. 82 del 2015, nel vagliare la legittimità di un contributo straordinario al risanamento della finanza pubblica, imposto alle sole autonomie speciali e da attuare con le procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e, dunque, secondo il metodo pattizio, la Corte costituzionale avrebbe confermato la necessità di intraprendere la via dell'accordo, in quanto espressione di un criterio generale che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali, in base al principio di leale collaborazione. A giudizio della ricorrente, inoltre, il contributo non potrebbe protrarsi «senza limite», dovendo assumere carattere transitorio.

4.1.4.— Tanto premesso, nella prospettazione della ricorrente risulterebbe in primo luogo violato il principio di leale collaborazione tra Stato e Regione autonoma Sardegna, di cui agli artt. 5 e 117 Cost. Il legislatore statale avrebbe infatti disciplinato lo svolgimento dei rapporti economico-finanziari tra Stato e Regione autonoma Sardegna «senza prevedere i necessari e doverosi meccanismi di interlocuzione e di attuazione del principio consensualistico», non essendo previsto alcun accordo idoneo a «superare le rigidità della fissazione unilaterale del contributo di finanza pubblica a carico del comparto delle Regioni a statuto speciale». Queste ultime verrebbero, anzi, esplicitamente ed inequivocabilmente equiparate alle Regioni ordinarie, in quanto l'intesa sul riparto del contributo deve essere adottata con accordo fra tutte le Regioni e Province autonome. Il comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, inoltre, nell'imporre alle Regioni a statuto speciale di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016, escluderebbe che le determinazioni assunte in tale intesa possano essere ulteriormente «negoziabili».

4.1.5.— In secondo luogo, risulterebbero violati, contestualmente, ancora il principio di leale collaborazione, l'autonomia economico-finanziaria della Regione tutelata dagli artt. 116, 117 e 119 Cost. e dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, nonché l'art. 3 Cost.

La lesione lamentata deriverebbe dalla salvaguardia del solo accordo stipulato tra Stato e Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e Province autonome di Trento e Bolzano, con totale pretermissione dell'analogo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna in data 21 luglio 2014, sicché sarebbe «manifestamente ingiustificato il trattamento differenziato (e deteriore) della Sardegna rispetto alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province Autonome di Trento e Bolzano», avendo la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 19 del 2015, «accomunato» i due atti negoziali quanto ad ampiezza degli effetti e ratio di tutela dell'autonomia economico-finanziaria delle Regioni autonome.

La ricorrente, del resto, ricorda che l'art. 116 Cost. riconosce l'autonomia differenziata «di tutte le (e non solo di alcune) Regioni a Statuto speciale».

La «clausola di maggior favore per la sola Regione Autonoma Trentino-Alto Adige», peraltro, dimostrerebbe la soppressione dello spazio di autonomia che le parti, con gli accordi richiamati dalla sentenza n. 19 del 2015, avevano regolato su base pattizia, dal momento che la previsione specifica a beneficio di una sola autonomia speciale «non avrebbe alcuna ragion d'essere se il contributo di finanza pubblica qui in esame fosse ex se compatibile con quelle intese».

4.1.6.– Gli artt. 5, 117 e 119 Cost., unitamente agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, che tutelano l'autonomia economico-finanziaria della Regione e impongono, nei rapporti economico-finanziari, il «paradigma della leale cooperazione», sarebbero ulteriormente violati anche sotto un altro profilo, strettamente connesso al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., per il fatto che il legislatore statale, intervenuto successivamente alla stipula degli accordi di finanza pubblica del 2014, ne avrebbe espressamente violato le clausole, peraltro senza prevedere un meccanismo adeguato di recupero, anche ex post, della leale cooperazione nei rapporti economico-finanziari, in tal modo calpestando «le clausole di un accordo faticosamente raggiunto tra la Regione e lo Stato» e che aveva risolto in forma consensuale un risalente contenzioso innanzi alla Corte costituzionale.

4.1.7.– Le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto anche con l'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, emanata in attuazione del sesto comma dell'art. 81 Cost., per dettare specifiche previsioni sull'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, ma, quanto alle autonomie speciali, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, con rimessione, dunque, ancora una volta al principio consensualistico della definizione dei criteri di «equilibrio» dei bilanci delle autonomie speciali.

Avendo lo Stato e la Regione autonoma Sardegna, proprio in ossequio a tale precetto, consensualmente disciplinato le modalità con le quali il principio dell'equilibrio di bilancio si applica alla Regione medesima, altri oneri che si sottraessero alla determinazione consensuale delle parti risulterebbero in violazione dell'accordo del 21 luglio 2014, e, per l'effetto, anche dell'art. 9, comma 6, della legge n. 243 del 2012 e dello stesso art. 81 Cost., di cui le disposizioni della suddetta legge «rinforzata» sarebbero «immediato svolgimento». Ne deriverebbe, ancora, la lesione dell'autonomia economico-finanziaria della Regione Sardegna, garantita dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale e dagli artt. 117 e 119 Cost.

4.1.8.– Secondo la Regione autonoma Sardegna, l'incompatibilità delle disposizioni impugnate – da leggere unitamente all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 – con il contenuto dell'accordo del 21 luglio 2014, violerebbe anche le disposizioni di cui all'art. 42, commi da 9 a 12, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito. Tali disposizioni impedirebbero al legislatore statale, in assenza di preventiva intesa con la Regione, di abrogare, modificare o comunque derogare le disposizioni del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, che quell'accordo avevano appunto recepito e che, pur non essendo state formalmente inserite nello statuto della Regione o nelle norme di attuazione, sarebbero ugualmente espressione del principio consensualistico cui sono soggetti i rapporti economico-finanziari tra lo Stato e la Regione ricorrente: principio che sarebbe, a sua volta, sancito dagli artt. 54, quinto comma, e 56 dello statuto, nonché dall'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, anche in relazione, ancora una volta, agli artt. 7 e 8 dello statuto e 117 e 119 Cost., che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione.

4.1.9.– A giudizio della ricorrente, le sentenze con le quali la Corte costituzionale ha scrutinato le vertenze insorte tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna a causa della mancata esecuzione, da parte statale, della riforma del regime delle entrate regionali di cui all'art. 8 dello statuto speciale (sono richiamate le sentenze n. 95 del 2013, n. 118 e n. 99 del 2012), avrebbero «accertato e dichiarato che lo Stato aveva e ha un preciso e specifico obbligo giuridico di definire consensualmente con la Regione il regime dei reciproci rapporti economico-finanziari». Ciò sarebbe stato riconosciuto dallo stesso legislatore statale con l'emanazione dell'art. 11, comma 5-bis, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito, con modificazioni, in legge 6 giugno 2013, n. 64. Con la richiamata disposizione, infatti, era stato imposto l'obbligo di concordare con la Regione autonoma Sardegna, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, e con le procedure di cui all'art. 27 della legge n. 42 del 2009, le modifiche da apportare al patto di stabilità interno per la medesima Regione. In tal modo, sarebbe stata riconosciuta «la forza del giudicato costituzionale», che imponeva un preciso obbligo giuridico, «al quale lo Stato non può sottrarsi». Sicché, una volta concluso l'accordo in data 21 luglio 2014, non sarebbe possibile violarne le clausole: avendo invece le disposizioni impugnate imposto nuovi contributi di finanza pubblica, non concordati, vi sarebbe violazione del giudicato costituzionale, e, dunque, dell'art. 136 Cost.

4.1.10.– Risulterebbe, inoltre, violato anche il principio del legittimo affidamento, che trova riconoscimento di rango costituzionale ai sensi dell'art. 3 Cost. nonché, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost. (e dell'art. 5 Cost., essendo «qui l'affidamento [...] posto a presidio dell'autonomia della ricorrente»), degli artt. 6 e 13 della CEDU. Si tratterebbe di «principio connaturato allo Stato di diritto», applicabile anche ai rapporti tra Stato e Regioni, che devono ispirarsi alla leale collaborazione tra le parti (viene citata la sentenza n. 207 del 2011). In particolare, in capo alla Regione ricorrente, sarebbe sorto «un affidamento legittimo sulla stabilità del quadro di regolamentazione dei rapporti economici con lo Stato», indotto in ragione: delle disposizioni statutarie e costituzionali che fissano il principio consensualistico nei rapporti tra Stato e Regione autonoma Sardegna; del giudicato costituzionale relativo all'obbligo di addivenire ad un complessivo accordo di finanza pubblica con la Regione, poi riconosciuto dallo Stato con la disposizione di cui all'art. 11, comma 5-bis, del d.l. n. 35 del 2013, come convertito; della conseguente stipula dell'accordo di finanza pubblica del 21 luglio 2014; del recepimento delle clausole dell'accordo nell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, che, invece, sarebbe stato «inopinatamente sovvertito dal legislatore statale», proprio con la disposizione impugnata, ancora una volta in contrasto con l'autonomia economico-finanziaria della Regione, tutelata dagli artt. 7 e 8 dello statuto e dagli artt. 117 e 119 Cost.

Secondo la ricorrente, la Corte europea dei diritti dell'uomo avrebbe più volte affermato che gli artt. 6 e 13 della CEDU proteggono il legittimo affidamento dei soggetti di diritto, che può essere compresso solo a fronte di imperative ragioni di interesse generale, tra le quali non rientrerebbe «l'ottenimento di un mero beneficio economico per la finanza pubblica», che costituirebbe, invece, «l'unica ragione giustificatrice» delle disposizioni impugnate.

4.1.11.– La Regione autonoma Sardegna evidenzia anche di non aver mai dubitato della validità, della stabilità e della coerenza dell'accordo del 21 luglio 2014. Sottolinea che, proprio in adempimento degli obblighi con esso assunti, «ha rinunciato a numerose impugnazioni già proposte», non solo innanzi alla Corte costituzionale, sicché risulterebbe inciso anche il proprio diritto di difesa in giudizio, tutelato dall'art. 24 Cost.

4.1.12.– La Regione autonoma Sardegna ricorda che lo Stato può imporre in via autoritativa contributi straordinari di finanza pubblica alle Regioni ordinarie e alle autonomie speciali, ma solo per un periodo di tempo limitato e ragionevole (sono richiamate le sentenze n. 193 e n. 148 del 2012, n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010). Ove tale limite non fosse rispettato, il contributo di finanza pubblica imposto alle Regioni costituirebbe disposizione «di dettaglio», in una materia affidata alla competenza legislativa concorrente, esorbitando dall'ambito di competenza riconosciuto al legislatore statale. Nel caso in esame, osserva la Regione ricorrente, il contributo di finanza pubblica era originariamente previsto per un solo triennio, sicché esso poteva apparire compatibile con l'obbligo di «temporaneità» del prelievo. Tuttavia, il comma 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 ha esteso per un altro anno l'ambito di applicazione del contributo e il comma 392 del medesimo articolo, nella ricostruzione della ricorrente, avrebbe «aumentato il carico finanziario del contributo», in un contesto in cui (tutte) le Regioni «sono sottoposte da diversi anni a contributi di finanza pubblica sempre crescenti, alcuni dei quali imposti non in via temporanea, bensì senza limiti di tempo»: il contributo inizialmente imposto dal comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, poi «modificato dai commi 392 e 394 della legge qui impugnata», per tali ragioni eluderebbe «l'obbligo di temporaneità delle misure restrittive di finanza pubblica», ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., e con gli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione autonoma Sardegna.

4.2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato, sulla base delle medesime argomentazioni articolate nell'atto di costituzione nel giudizio instaurato su ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed illustrate al precedente punto 1.5.

Ha aggiunto, tuttavia, con specifico riferimento alla censura incentrata sulla violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. – per la particolare considerazione riservata, dalle disposizioni impugnate, al solo accordo concluso tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano – che la posizione di tali autonomie speciali «risulta oggettivamente differenziata» rispetto alle altre. «La norma sospettata di incostituzionalità» si porrebbe come «parametro di mediazione» fra la garanzia assicurata dall'art. 79, commi 4 e 4-septies del d.P.R. n. 670 del 1972 e il principio solidaristico di cui agli artt. 2 e 5 Cost., che impone a tutti gli enti di partecipare alla tenuta dei conti pubblici, mediante un percorso consensuale che può riguardare solo il quantum ed il quomodo della partecipazione medesima, e non anche l'an.

5.– La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con ricorso notificato il 20 febbraio 2017 e depositato il 24 marzo 2017 (reg. ric. n. 22 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, i commi 392, 394 e 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

5.1.– La ricorrente, in premessa, chiarisce di non ignorare l'esistenza della clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 638, della legge n. 232 del 2016, ma esclude che essa sia idonea «a evitare che le disposizioni specificamente indirizzate alle autonomie speciali, e in particolar modo alla Regione Friuli-Venezia Giulia (nonché aventi contenuto lesivo dell'autonomia stessa, come le norme impugnate), possano trovare comunque applicazione».

5.1.1.– La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia illustra come segue il contenuto normativo delle disposizioni impuginate.

Secondo la ricorrente, esse: riducono il fondo sanitario nazionale in misura ulteriore rispetto a quella fissata con l'intesa dell'11 febbraio 2016 (comma 392, primo e secondo periodo); impongono alle Regioni speciali di concorrere a tali misure, sostenendo parte del contributo, determinato mediante intese bilaterali (comma 392, terzo periodo); condizionano l'applicazione del meccanismo al rispetto (unicamente) dell'accordo sottoscritto tra il Governo e le Province autonome di Trento e Bolzano il 15 ottobre 2014 (comma 392, quarto periodo); impongono alle Regioni speciali, con i medesimi accordi di cui al comma 392, di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016 (comma 394); consentono al Ministero dell'economia e delle finanze di attuare con proprio decreto l'intesa dell'11 febbraio 2016, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario (comma 394); estendono fino al 2020 la misura di concorso di cui all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 (comma 528).

5.1.2.– Così ricostruito il quadro normativo, la ricorrente ne sostiene la contrarietà, per la parte di ricorso qui esaminata: agli artt. 3 e 119 Cost.; 48 e 49 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); al protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia per la revisione del protocollo del 29 ottobre 2010 e per la definizione dei rapporti finanziari negli esercizi 2014-2017 del 23 ottobre 2014; al principio pattizio in materia finanziaria (desumibile dagli artt. 63, quinto comma, e 65 dello statuto speciale e dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009) ed a quello di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

Ciò perché le disposizioni censurate «rappresentano una specificazione (ad avviso della ricorrente Regione illegittima [...]) di quanto già previsto (anche in quel caso illegittimamente [...]) dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015».

5.1.3.– La ricorrente evidenzia, in primo luogo, che sia nel comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, sia nel comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, è previsto «un regime speciale per la regione Trentino-Alto Adige e per le province autonome di Trento e di Bolzano», in quanto per esse l'applicazione delle disposizioni impuginate avviene nel rispetto dell'accordo sottoscritto con il Governo in data 15 ottobre 2014 e recepito con legge n. 190 del 2014.

Ricorda, poi, di avere impugnato, innanzi alla Corte costituzionale, il citato comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, nella parte in cui esso richiede alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia contribuzioni non previste nell'accordo sottoscritto con il Governo in data 23 ottobre 2014, nonché nella parte in cui, per annualità successive al 2017, richiede contribuzioni non concordate.

Espone, quindi, che, in attuazione del menzionato comma 680, lo Stato e le Regioni hanno concluso un'intesa in data 11 febbraio 2016, nella quale hanno individuato nel fondo sanitario nazionale – di cui è stata conseguentemente concordata la riduzione di 3.500 milioni di euro per il 2017 e di 5.000 milioni di euro a decorrere dal 2018 – «la principale posta su cui concentrare la riduzione di spesa relativa al contributo» (quantificato dalla medesima disposizione di legge in 3.980 milioni di euro per il 2017 e in 5.480 milioni di euro per il 2018 e il 2019) e hanno rinviato «a successive intese le determinazioni inerenti i restanti 480 milioni di euro», contemplando, in mancanza, «una clausola di salvaguardia la quale prevede che il Fondo sanitario nazionale sia in ogni caso ridotto degli importi oggetto dell'intesa».

Sottolinea, ancora, la resistente che le Regioni speciali e le Province autonome che non avevano partecipato all'intesa dell'11 febbraio 2016 (tra cui la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) avevano rifiutato «di aderire ad alcun riparto che prevedesse un onere a proprio carico», nelle more dell'impugnazione proposta, innanzi alla Corte costituzionale, contro il comma 680 più volte citato, anche perché, ad eccezione della Regione Siciliana, nessuna delle altre autonomie speciali partecipa alla ripartizione del fondo sanitario nazionale, che era stato invece individuato, nell'intesa raggiunta l'11 febbraio 2016, come «oggetto del “taglio”».

Del resto, rammenta infine la resistente, la suddetta intesa dell'11 febbraio 2016 prevedeva espressamente che la parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a statuto speciale venisse «demandata a singoli accordi bilaterali tra il Governo e le singole Regioni a statuto speciale», e che, in mancanza del raggiungimento di un accordo «entro un termine ragionevole», la copertura integrale del contributo sarebbe stata conseguita con una maggiorazione della quota gravante sulle Regioni a statuto ordinario, non potendo la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disporre della posizione delle autonomie speciali senza il loro assenso.

5.1.4.– Secondo la ricorrente, la violazione degli evocati parametri costituzionali e statutari non sarebbe esclusa dalla previsione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017.

La «misura complessiva» del nuovo concorso delle autonomie speciali sarebbe, infatti, già definita unilateralmente dalla legge statale, sicché la conclusione dei previsti accordi sarebbe «obbligata e dovuta entro un termine molto stretto (31 gennaio 2017)», a pena di un intervento unilaterale statale comunque attuativo della riduzione prevista per gli anni 2017 e successivi.

Tutto ciò avverrebbe in violazione dell'accordo concluso tra la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e lo Stato in data 23 ottobre 2014, nel quale, al fine di «definire un “quadro stabile e certo”» dei rapporti finanziari, sarebbe «precisamente ed esaustivamente quantificato il contributo finalizzato alla sostenibilità del debito pubblico fino all'anno 2017», mentre, per quanto riguarda le

annualità successive al 2017, sarebbe sancito l'impegno a rinegoziare nuovi accordi entro il 30 giugno 2017.

In violazione degli obblighi assunti con tale accordo, lo Stato avrebbe rideterminato il contributo della Regione alla finanza pubblica, imponendole «di trasferire allo Stato fondi “equivalenti” alla riduzione del fondo sanitario nazionale concordata con le Regioni a statuto ordinario, per una quota virtualmente imputata alla Regione ricorrente».

5.1.5.– Il nuovo concorso regionale risulterebbe, inoltre, costituzionalmente illegittimo per irragionevolezza e quindi per contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost., essendo «fondato e parametrato sulla riduzione di un Fondo al quale la Regione non partecipa», dal momento che essa finanzia integralmente il proprio sistema sanitario con le compartecipazioni ai tributi erariali, ai sensi dell'art. 1, comma 144, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica).

Sarebbe dunque contrario all'evocato parametro un sistema in cui il legislatore statale, avendo diminuito il fabbisogno di spesa sanitaria nazionale, da un lato riduce i trasferimenti in favore delle Regioni a statuto ordinario, dall'altro «chiede alla Regione Friuli-Venezia Giulia la restituzione di parte delle compartecipazioni che la stessa Regione introiterebbe in eccesso rispetto al fabbisogno del sistema sanitario regionale», in quanto la Regione finanzia il sistema sanitario «a proprio rischio» con le proprie entrate fiscali generali e, dunque, non si potrebbe computare «una quota ideale di un finanziamento statale che non c'è, al solo scopo di poterlo sottrarre alla Regione».

Del resto, ricorda la ricorrente, per le Regioni a statuto speciale che finanziano il proprio fabbisogno di spesa con risorse del proprio bilancio, la copertura della spesa sanitaria regionale sarebbe «meramente teorica», dipendendo dall'andamento delle compartecipazioni ai tributi erariali (che potrebbero crescere in misura inferiore all'andamento della spesa sanitaria programmata), i cui proventi sono anche incisi dagli accantonamenti applicati in base alle misure di coordinamento finanziario fino ad oggi consolidate nonché dalle misure di agevolazione introdotte dallo Stato sui tributi erariali derivati, ciò che avrebbe influito sulla capacità dell'ente di finanziare la propria spesa sanitaria. A tale ultimo proposito, la ricorrente indica, come esempio, il dimezzamento degli introiti a titolo d'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) – accertati, nell'esercizio 2016, per circa 200 milioni di euro, a fronte dei 400 milioni di euro del 2015 – i cui effetti sarebbero stati automaticamente compensati, per le sole Regioni a statuto ordinario (e dunque con un ulteriore profilo di irragionevolezza, oltre che di discriminazione), con una maggiore aliquota di partecipazione all'imposta sul valore aggiunto (IVA).

Tale vizio ridonderebbe sulle competenze che la Regione esercita in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera», ai sensi dell'art. 4 (recte: 5), comma 1, n. 16) dello statuto di autonomia (oppure, ove ritenuto più favorevole, in materia di tutela della salute, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost, in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001).

5.1.6.– Risulterebbe, inoltre, «evidente» la disparità di trattamento operata dal quarto periodo del comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui non estende anche alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia la clausola di salvaguardia dell'accordo stipulato con il Governo,

trattandosi di situazioni «comparabili con riferimento agli obblighi di concorso alla finanza pubblica».

5.1.7.– In via subordinata, con riferimento al primo periodo dell'appena citato comma 392, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia prospetta la violazione del principio di leale collaborazione e, ancora, del principio di ragionevolezza e di eguaglianza.

Tale disposizione, infatti, avrebbe ridotto il fondo sanitario nazionale «in misura ulteriore rispetto a quanto determinato con l'intesa dell'11 febbraio 2016», e, nonostante la ricorrente non abbia sottoscritto la predetta intesa, essa avrebbe comunque interesse a che lo Stato non aumenti il contributo di parte regionale rispetto a quanto concordato, visto che una quota di tale differenza sarebbe posta a carico della Regione stessa. Anzi, ove «la disposizione fosse intesa nel senso che l'intera differenza (“gli effetti finanziari previsti dal presente comma”) è posta a carico delle sole Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, palese sarebbe anche l'irragionevolezza e la discriminatorietà» della norma, in quanto non solo tali enti sarebbero chiamati a concorrere secondo quanto sancito dall'intesa dell'11 febbraio 2016 (mentre non dovrebbero, non partecipando al Fondo sanitario nazionale), ma in aggiunta sarebbe loro accollata «l'ulteriore misura di concorso».

5.1.8.– In conclusione, la ricorrente osserva che l'ulteriore misura di concorso finanziario non potrebbe essere giustificata con la competenza concorrente dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, giacché il sistema sanitario regionale è integralmente finanziato dalla Regione e, quando lo Stato non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (viene citata la sentenza n. 125 del 2015).

Il contributo non sarebbe «costituzionalmente giustificabile» nemmeno come forma di concorso al miglioramento dei saldi di finanza pubblica del conto consolidato della pubblica amministrazione, nel quadro degli obblighi che derivano dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, in quanto a tali obblighi la Regione ricorrente fa «ordinariamente fronte» attraverso l'osservanza delle regole sul pareggio di bilancio stabilite dall'art. 9 della legge n. 243 del 2012. A tal proposito, la ricorrente riconosce che il comma 5 dell'art. 9 citato consente la previsione di ulteriori obblighi a carico degli enti territoriali, ma, osserva, il successivo comma 6 precisa che le disposizioni del comma 5 «si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione». Tale compatibilità, a parere della ricorrente, difetterebbe, sia sotto il profilo del metodo, sia con riferimento al contenuto.

Infine, neppure potrebbero essere addotte «straordinarie contingenze di finanza pubblica», in quanto queste ultime non parrebbero «concretamente sussistere» e, in ogni caso, non potrebbero «alterare il riparto costituzionale delle competenze», senza contare che la misura non sarebbe «affatto occasionale ed eccezionale», ma «addirittura estesa fino al 2020 dal comma 528», anche per questa ragione censurato.

5.2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato, sulla base delle medesime argomentazioni addotte nell'atto di costituzione nel giudizio

instaurato su ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed illustrate al precedente punto 1.5.

Ha aggiunto, tuttavia, con specifico riferimento alla censura incentrata sulla violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. – per la particolare considerazione riservata, dalle disposizioni impugnate, all'accordo concluso tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano – che la posizione di tali autonomie speciali «risulta oggettivamente differenziata» rispetto alle altre, in quanto l'accordo sottoscritto dai predetti enti, diversamente dagli altri accordi stipulati con le altre autonomie speciali, «fissa limiti alle facoltà dello Stato di modificare i contributi ivi previsti per far fronte alle esigenze di finanza pubblica».

6.– La Regione Lombardia, con ricorso notificato il 20 febbraio 2017 e depositato il 27 febbraio 2017 (reg. ric. n. 23 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, il comma 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

6.1.– La ricorrente osserva che la disposizione impugnata ha modificato il comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, estendendo l'obbligo per le Regioni di contribuire alla finanza pubblica fino a tutto il 2020, nonché stabilendo che, nel rideterminare le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato in caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il 31 gennaio di ciascun anno, sia anche possibile «prevedere versamenti da parte delle regioni interessate».

6.1.1.– In tal modo sarebbe stata imposta, non una riduzione di spesa per ragioni di coordinamento finanziario, ma «una vera e propria sottrazione di risorse alle Regioni mediante un transito finanziario all'inverso a favore dello Stato», in violazione del terzo comma (non essendo tali versamenti collegati all'istituzione di un apposito fondo perequativo) e del quinto comma (non essendo prevista la destinazione di somme aggiuntive) dell'art. 119 Cost. ed in contrasto con la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale (viene citata la sentenza n. 79 del 2014).

6.1.2.– Quanto, in particolare, all'estensione di un anno del contributo alla finanza pubblica previsto dal comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, la ricorrente ha osservato che se è vero che il legislatore statale può imporre limiti alla spesa per finalità di coordinamento della finanza pubblica e per raggiungere obiettivi di riequilibrio, incidendo anche sulla spesa corrente, ciò sarebbe tuttavia possibile – secondo la giurisprudenza costituzionale – solo nel rispetto del carattere della necessaria transitorietà della misura (sono richiamate le sentenze n. 23 e n. 22 del 2014 e n. 287 del 2013).

La disposizione impugnata, «lungi dall'essere transitoria», assumerebbe «sempre più il carattere della stabilità», e, in quanto tale, sarebbe contraria ai principi sanciti sul punto dalla Corte costituzionale.

Inoltre consentirebbe allo Stato di imporre una distribuzione del sacrificio disomogenea, tenendo «anche» conto del prodotto interno lordo (PIL) e della popolazione residente, senza contemplare il passaggio per un fondo perequativo ex art. 119, terzo comma, Cost. e «senza fare i conti con le premesse e gli obiettivi indicati nel comma 5 dell'art. 119», oltre che omettendo di «enunciare un vincolo a carico dello Stato alla futura erogazione».

Sempre nella sentenza n. 79 del 2014, invece, la Corte costituzionale avrebbe distinto tra l'obbligo di tutti gli enti del settore pubblico allargato, incluse le Regioni, di fornire un contributo alla finanza pubblica – secondo criteri omogenei – e gli interventi di perequazione degli squilibri economici, chiarendo che questa seconda strada è quella che viene percorsa quando si chiedono sacrifici differenziati e che essa deve necessariamente passare per le forme dell'art. 119, terzo e quinto comma, Cost.

La norma impugnata, in definitiva, non mirerebbe affatto ad attuare «un obbligo indefettibile di tutti gli enti del settore pubblico allargato» di proporzionalmente contribuire agli oneri delle manovre di finanza pubblica, ma vorrebbe, invece, «consentire allo Stato dei prelievi dai contorni oltretutto indefiniti e differenziati», al di fuori delle forme imposte dai parametri costituzionali evocati.

6.2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

Secondo la difesa statale, in particolare, la sentenza n. 79 del 2014 della Corte costituzionale, citata dalla ricorrente, non avrebbe dichiarato «illegittimo in sé» il recupero al bilancio statale di risorse proprie regionali, ma soltanto sancito l'incostituzionalità di meccanismi che commisurano le riduzioni di spesa all'ammontare delle spese sostenute dalle Regioni per i consumi intermedi, in quanto i medesimi determinerebbero un effetto perequativo implicito che non soddisfa i requisiti di cui all'art. 119 Cost. Effetto perequativo implicito che sarebbe stato escluso, in relazione proprio alle disposizioni "prorogate" di cui si discute, impositive di contributi alla finanza pubblica, dalle successive sentenze n. 65 e n. 141 del 2016, le quali avrebbero chiarito che le disposizioni censurate non comportano, neppure indirettamente, «una riduzione degli squilibri tra le Regioni, mirando piuttosto a coinvolgere tutti gli enti nell'opera di risanamento, secondo criteri di progressività dello sforzo, proporzionati alla dimensione del PIL e della popolazione, senza alcun effetto di livellamento».

In ogni caso, osserva l'Avvocatura generale dello Stato, le doglianze regionali dovrebbero considerarsi «superate alla luce dell'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 23 febbraio 2017», in cui si sarebbe previsto un accordo tra Governo e Regioni in merito alle proposte normative da approvare in apposito provvedimento, tra cui un emendamento volto ad eliminare l'espressa previsione della possibilità di versamenti diretti al bilancio statale, con conseguente sopravvenuta carenza di interesse della Regione ricorrente a coltivare l'impugnazione.

6.3.– Con atto depositato il 30 agosto 2017, in forza di delibera di Giunta regionale del 12 luglio 2017, la Regione Lombardia ha parzialmente rinunciato al ricorso, in considerazione del fatto che l'art. 28 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, in legge 21 giugno 2017, n. 96, ha soppresso, all'art. 1, comma 680, secondo periodo, della legge n. 208 del 2015, le parole: «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate», che erano state aggiunte proprio dal comma 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

La rinuncia, dunque, opera solo per i profili di doglianza connessi alla parte di disposizione soppressa, fatti «salvi gli ulteriori e diversi motivi di impugnativa anche in relazione al predetto comma 528 dell'art. 1 della legge 232/2016», rispetto ai quali la Regione Lombardia conferma «il pieno interesse alla decisione».

6.4.– L'Avvocatura generale dello Stato, in data 10 novembre 2017, ha depositato la deliberazione del 19 ottobre 2017 con la quale il Consiglio dei ministri ha accettato la rinuncia parziale al ricorso della Regione Lombardia.

7.– La Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato il 20 febbraio 2017 e depositato il 28 febbraio 2017 (reg. ric. n. 24 del 2017), ha impugnato, tra gli altri, i commi 392, primo, secondo e terzo periodo, e 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, ritenuti in contrasto, per la parte di ricorso qui esaminata, con: gli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 69, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, nonché le correlative norme di attuazione in materia finanziaria (contenute nel d.lgs. n. 268 del 1992); gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; il principio di leale collaborazione, in relazione all'art. 120 Cost. ed all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito con legge n. 190 del 2014; il principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost.; l'art. 27 della legge n. 42 del 2009; l'art. 81 Cost. e l'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

7.1.– La ricorrente, in premessa, chiarisce di non ignorare l'esistenza della clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 638, della legge n. 232 del 2016, ma esclude che essa sia idonea «a evitare che le disposizioni specificamente indirizzate alle autonomie speciali, e in particolar modo alla Provincia autonoma di Trento (nonché aventi contenuto lesivo dell'autonomia stessa, come le norme impuginate), possano trovare comunque applicazione».

7.1.1.– La Provincia autonoma di Trento passa, poi, ad illustrare il contenuto normativo delle disposizioni impuginate e, soffermandosi sul quarto periodo del comma 392, ritiene che «la posizione della ricorrente Provincia dovrebbe essere perfettamente salvaguardata, dal momento che essa corrisponderebbe pienamente a quella concordata con lo Stato». Tuttavia, aggiunge che «non è chiaro se sia realmente così», dal momento che il periodo precedente a sua volta espressamente prevede che anche «le province autonome di Trento e di Bolzano» siano tenute a concludere accordi diretti ad assicurare «gli effetti finanziari previsti dal presente comma», con riferimento alla disposizione che pone a carico delle Regioni ad autonomia speciale un contributo da determinarsi mediante accordo con lo Stato, «correlato alla riduzione del Fondo sanitario nazionale».

Inoltre, anche la norma contenuta nel comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 – che disciplina l'intervento statale in caso di mancata stipula degli accordi entro il 31 gennaio 2017 – «potrebbe essere ritenuta applicabile alla Provincia autonoma di Trento», stante la menzione delle «regioni a statuto speciale» unitariamente considerate.

Di qui, l'impugnativa proposta in via cautelativa.

7.1.2.– Secondo la ricorrente, le disposizioni censurate costituiscono attuazione illegittima di quanto già previsto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, il quale, a sua volta, imponeva alle

autonome speciali un ulteriore contributo al risanamento della finanza pubblica, avendo cura di precisare (al terzo periodo), la necessità di stipulare appositi accordi con ciascuna di esse e salvaguardando (al quinto periodo) la posizione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, prevedendo che, per queste ultime, l'applicazione delle disposizioni avvenisse nel rispetto dell'accordo sottoscritto con il Governo in data 15 ottobre 2014 e recepito con legge n. 190 del 2014.

Anche in quel caso, tuttavia, ricorda inoltre la Provincia autonoma di Trento, non era chiaro come la disposizione del quarto periodo (impositivo dell'obbligo di assicurare il finanziamento dei LEA, come rideterminato appunto ai sensi dell'art. 1, comma 680, della legge n. 232 del 2016), che ancora espressamente menzionava le Province autonome, si coordinasse con il quinto periodo, sicché era stato necessario, ancora una volta, ricorrere alla Corte costituzionale.

7.1.3.– La ricorrente espone che, in attuazione dell'appena menzionato comma 680, lo Stato e le Regioni hanno concluso un'intesa in data 11 febbraio 2016, nella quale hanno individuato nel fondo sanitario nazionale – di cui è stata conseguentemente concordata la riduzione di 3.500 milioni di euro per il 2017 e di 5.000 milioni di euro a decorrere dal 2018 – «la principale posta su cui concentrare la riduzione di spesa relativa al contributo» (quantificato dalla medesima disposizione di legge in 3.980 milioni di euro per il 2017 e in 5.480 milioni di euro per il 2018 e il 2019) e hanno rinviato «a successive intese le determinazioni inerenti i restanti 480 milioni di euro», contemplando, in mancanza, una clausola di salvaguardia secondo cui il fondo sanitario nazionale viene in ogni caso ridotto degli importi oggetto dell'intesa.

Sottolinea, ancora, la ricorrente che le Regioni speciali e le Province autonome che non avevano partecipato all'intesa dell'11 febbraio 2016 avevano rifiutato «di aderire ad alcun riparto che prevedesse un onere a proprio carico», nelle more dell'impugnazione proposta, innanzi alla Corte costituzionale, contro il comma 680 più volte citato, anche perché, ad eccezione della Regione Siciliana, nessuna delle altre autonomie speciali partecipa alla ripartizione del fondo sanitario nazionale, che era stato invece individuato, nell'intesa raggiunta l'11 febbraio 2016, come «oggetto del “taglio”».

Del resto, rammenta infine la ricorrente, la suddetta intesa dell'11 febbraio 2016 prevedeva espressamente che la parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a statuto speciale venisse «demandata a singoli accordi bilaterali tra il Governo e le singole Regioni a statuto speciale», e che, in mancanza del raggiungimento di un accordo «entro un termine ragionevole», la copertura integrale del contributo sarebbe stata conseguita con una maggiorazione della quota gravante sulle Regioni a statuto ordinario, non potendo la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disporre della posizione delle autonomie speciali senza il loro assenso.

7.1.4.– In questo quadro si inseriscono le disposizioni impugnate, le quali, a parere della ricorrente: riducono il fondo sanitario nazionale in misura ulteriore rispetto a quella fissata con l'intesa dell'11 febbraio 2016 (comma 392, primo e secondo periodo); impongono alle Regioni speciali ed alle Province autonome di concorrere a tali misure, sostenendo parte di tale contributo, determinato

mediante intese bilaterali (comma 392, terzo periodo); impongono alle Regioni speciali, con i medesimi accordi di cui al comma 392, di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016 (comma 394); consentono al Ministero dell'economia e delle finanze di attuare, con proprio decreto, l'intesa dell'11 febbraio 2016, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario (comma 394).

Tali previsioni sarebbero costituzionalmente illegittime, ove si dovessero interpretare nel senso di imporre anche alle Province autonome di sostenere il contributo di cui al primo periodo del comma 392, nonostante la precisa clausola di salvaguardia di cui al quarto periodo del medesimo comma 392, o nel senso di imporre anche alle Province autonome di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa conclusa in data 11 febbraio 2016.

Secondo la ricorrente, peraltro, proprio tale interpretazione sembrerebbe essere alla base della nota del 31 gennaio 2017, con la quale il Ministro degli affari regionali ha sottoposto alla Provincia autonoma di Trento, per la sottoscrizione, una bozza di accordo relativo ai contributi di cui all'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, richiedendo il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di tali contributi entro il 30 aprile di ciascun anno (2017, 2018, e 2019) e avvisando che, in assenza di tale versamento nel suddetto termine, i contributi sarebbero stati trattenuti a valere sulle quote di tributi erariali spettanti alle Province autonome.

7.1.5.– L'imposizione di un ulteriore contributo unilaterale alla manovra di finanza pubblica, correlato al finanziamento del fabbisogno sanitario, violerebbe l'autonomia finanziaria dell'ente, nei termini in cui essa è garantita dallo statuto speciale, e lederebbe, altresì, l'accordo concluso con lo Stato in data 15 ottobre 2014 e recepito dall'art. 1, commi da 406 a 413, della legge n. 190 del 2014, violando il principio di leale collaborazione (di cui all'art. 120, secondo comma, Cost.) e il principio pattizio (desumibile sia dagli artt. 103 e 104 dello statuto speciale, sia dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009) che regola i rapporti finanziari tra lo Stato e la Provincia autonoma.

In particolare, sarebbe «chiaramente violato» l'art. 79, comma 4, dello statuto di autonomia, che porrebbe «una clausola di esaustività in relazione al concorso della Provincia autonoma agli obblighi di finanza pubblica», nonché le ulteriori disposizioni del medesimo art. 79, come introdotte dalla legge n. 190 del 2014, in esecuzione dell'accordo concluso con lo Stato in data 15 ottobre 2014, che già avrebbero «precisamente ed esaustivamente quantificato l'impegno finanziario della Provincia autonoma a titolo di concorso agli obblighi di finanza pubblica anche per gli anni considerati dalla misura qui impugnata», e che potrebbero essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'articolo 104 dello statuto di autonomia.

7.1.6.– Secondo la ricorrente, la violazione degli evocati parametri costituzionali e statutari non sarebbe esclusa dalla previsione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017.

A prescindere dalla già operata considerazione, secondo cui gli oneri e pesi gravanti sulla finanza provinciale sarebbero già stati definiti con l'accordo del 2014 e trasfusi nell'art. 79 dello statuto speciale e nelle altre disposizioni concordate introdotte dalla legge n. 190 del 2014 (sicché ogni ulteriore richiesta sarebbe «comunque in violazione delle regole stabilite»), la ricorrente osserva che

la «misura complessiva» del nuovo concorso delle autonomie speciali sarebbe già definita unilateralmente dalla legge statale.

Conseguentemente, la conclusione dei previsti accordi sarebbe «obbligata e dovuta entro un termine molto stretto (31 gennaio 2017)», a pena di un intervento unilaterale statale che attui comunque, entro 30 giorni decorrenti dal predetto termine, la riduzione prevista per gli anni 2017 e successivi.

Tutto ciò, ancora una volta, in violazione dell'accordo concluso tra la Provincia autonoma di Trento e lo Stato in data 15 ottobre 2014, non ricorrendo «le eccezionali esigenze di finanza pubblica che ne consentirebbero, entro certi limiti, una variazione unilaterale».

In violazione degli obblighi assunti con tale accordo, lo Stato avrebbe rideterminato il contributo della Provincia autonoma di Trento alla finanza pubblica, imponendole «di trasferire allo Stato fondi “equivalenti” alla riduzione del fondo sanitario nazionale concordata con le Regioni a statuto ordinario, per una quota virtualmente imputata alla Provincia autonoma ricorrente».

7.1.7.– Allo stesso modo, sarebbe illegittimo, sempre per violazione del principio di leale collaborazione e delle regole dettate dall'art. 120, secondo comma, Cost., il comma 394, se interpretato nel senso di una attribuzione al Ministro dell'economia e finanze, di concerto con il Ministro della salute, del potere unilaterale di imporre alla Provincia i suddetti contributi, decorso il termine del 31 gennaio 2017, anche in assenza di accordo.

7.1.8.– Il nuovo concorso provinciale risulterebbe, inoltre, costituzionalmente illegittimo per irragionevolezza e quindi per contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost., essendo «fondato e parametrato sulla riduzione di un Fondo» al quale la Provincia non partecipa, dal momento che essa finanzia integralmente il proprio sistema sanitario con le compartecipazioni ai tributi erariali, ai sensi dell'art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994.

Sarebbe dunque contrario all'evocato parametro un sistema in cui il legislatore statale, avendo diminuito il fabbisogno di spesa sanitaria nazionale, da un lato riduce i trasferimenti in favore delle Regioni a statuto ordinario, dall'altro «chiede alla Provincia autonoma la restituzione di parte delle compartecipazioni che la stessa Provincia introiterebbe – secondo lo Stato – in eccesso rispetto al fabbisogno del sistema sanitario regionale», in quanto la Provincia autonoma di Trento finanzia il sistema sanitario «a proprio rischio» con le proprie entrate fiscali generali e, dunque, non si potrebbe computare «una quota ideale di un finanziamento statale che non c'è, al solo scopo di poterlo sottrarre alla Provincia».

Del resto, ricorda la ricorrente, per le autonomie speciali che finanziano il proprio fabbisogno di spesa con risorse del proprio bilancio, la copertura della spesa sanitaria regionale o provinciale sarebbe «meramente teorica», dipendendo dall'andamento delle compartecipazioni ai tributi erariali (che potrebbero crescere in misura inferiore all'andamento della spesa sanitaria programmata).

Tale vizio ridonderebbe sulle competenze che la Provincia autonoma di Trento esercita in materia di «organizzazione degli uffici e proprio personale», ai sensi degli artt. 8, numero 1), e 16 dello statuto di autonomia, e in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera», ai

sensi degli artt. 9, numero 10), e 16 dello statuto di autonomia (oppure, ove ritenuto più favorevole, in materia di tutela della salute, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost, in combinazione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001).

7.1.9.– In via subordinata, con riferimento al primo periodo dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, la Provincia autonoma di Trento prospetta la violazione del principio di leale collaborazione e, ancora, del principio di ragionevolezza e di eguaglianza.

Tale disposizione, infatti, avrebbe ridotto il Fondo sanitario nazionale «in misura ulteriore rispetto a quanto determinato con l'intesa dell'11 febbraio 2016», e, nonostante la ricorrente non abbia sottoscritto la predetta intesa, essa avrebbe comunque interesse a che lo Stato non aumenti il contributo di parte regionale rispetto a quanto concordato, visto che una quota di tale differenza sarebbe posta a carico della Provincia stessa (ove la norma dovesse essere così interpretata e ritenuta legittima). Anzi, ove «la disposizione fosse intesa nel senso che l'intera differenza (“gli effetti finanziari previsti dal presente comma”) è posta a carico delle sole Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, palese sarebbe anche l'irragionevolezza e la discriminatorietà» della norma, in quanto non solo tali enti sarebbero chiamati a concorrere secondo quanto sancito dall'intesa dell'11 febbraio 2016 (quando essi non dovrebbero, non partecipando al fondo sanitario nazionale), ma in aggiunta sarebbe loro accollata «l'ulteriore misura di concorso».

7.1.10.– In conclusione, la ricorrente osserva che l'ulteriore misura di concorso finanziario non potrebbe essere giustificata con la competenza concorrente dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, giacché il sistema sanitario provinciale è integralmente finanziato dalla Provincia autonoma di Trento e, quando lo Stato non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (viene citata la sentenza n. 125 del 2015).

Il contributo non sarebbe «costituzionalmente giustificabile» nemmeno come forma di concorso al miglioramento dei saldi di finanza pubblica del conto consolidato della pubblica amministrazione, nel quadro degli obblighi che derivano dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, in quanto a tali obblighi la Provincia autonoma ricorrente fa «ordinariamente fronte» attraverso l'osservanza delle regole sul pareggio di bilancio stabilite dall'art. 9 della legge n. 243 del 2012. A tal proposito, la ricorrente riconosce che il comma 5 dell'art. 9 citato consente la previsione di ulteriori obblighi a carico degli enti territoriali, ma, osserva, il successivo comma 6 precisa che le disposizioni del comma 5 «si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione». Tale compatibilità, a parere della ricorrente, difetterebbe, sia sotto il profilo del metodo, sia con riferimento al contenuto.

7.2.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato, riproponendo le difese articolate nell'atto di costituzione nel giudizio instaurato su ricorso della Provincia autonoma di Bolzano ed illustrate al precedente punto 3.3.

8.– La Regione Siciliana, con ricorso notificato il 20 febbraio 2017 e depositato il 28 febbraio 2017 (reg. ric. n. 25 del 2017), ha impugnato l'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016.

8.1.– La ricorrente ritiene che la norma censurata, nell'estendere al 2020 il contributo alla finanza pubblica già previsto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, comporterebbe «ulteriori effetti negativi sul bilancio regionale», aggravati dalla contemporanea introduzione della «possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate».

8.2.– Le indicate disposizioni sarebbero contrastanti con gli artt. 81, ultimo comma, e 97, primo comma, Cost. «(per l'aspetto della garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni)», la cui lesione ridonderebbe, limitandole, sia sulla «potestà amministrativa regionale sancita dall'art. 20 dello Statuto, segnatamente negli ambiti attribuiti nelle materie di cui agli artt. 14, 15, 17», sia sull'autonomia di spesa «come sancita dall'art. 36 dello Statuto e 2, comma 1, delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria» (d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, recante «Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria»).

Gli indicati parametri statutari e di attuazione statutaria sarebbero, poi, anche autonomamente lesi dalla disposizione censurata, unitamente all'art. 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

Il comma 528 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, inoltre, sarebbe direttamente lesivo dell'art. 117, terzo comma, Cost. «sul coordinamento della finanza pubblica», nonché dell'art. 119, primo, secondo, terzo, quarto e ultimo comma, Cost., «anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001».

Sarebbe, infine, violato il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

8.3.– La Regione Siciliana muove dalla considerazione generale che il contributo da versare in forza del citato art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, anche in seguito alla modifica ad esso apportata dalla disposizione impugnata, «va a sommarsi alle già insostenibili riduzioni di risorse subite dalla stessa Regione negli ultimi anni», sicché sarebbe stato reso impossibile lo svolgimento delle funzioni regionali, in quanto la finanza regionale sarebbe «già gravemente compromessa dalla circostanza che al bilancio regionale affluisce solo una ridotta parte del gettito tributario riscosso o meglio maturato [...] in Sicilia».

La riprova sarebbe costituita dal susseguirsi «delle precedenti leggi di bilancio», tutte impositive di contributi alla finanza pubblica anche a carico della Regione Siciliana.

8.3.1.– Ciò posto, sarebbero, in primo luogo, violati gli artt. 81, ultimo comma, e 97, primo comma, Cost. (in relazione alla garanzia degli equilibri di bilancio delle pubbliche amministrazioni), in quanto non sarebbe stata prevista «alcuna specifica destinazione in ordine al contributo che la Regione è tenuta a versare anche per l'anno 2020».

In particolare, la previsione di un ulteriore contributo in favore dello Stato «mediante generico riferimento ai risparmi di spesa», da concordarsi annualmente entro il 31 gennaio, non sarebbe

idonea ad assicurare la copertura finanziaria richiesta dalla disposizione dell'art. 81, ultimo comma, Cost., non essendo stati individuati «specificatamente i capitoli di spesa della Regione sui quali effettuare i risparmi né quelli di entrata del bilancio dello Stato sui quali i detti risparmi di spesa della Regione devono confluire».

Quanto alla lesione dell'art. 97, primo comma, Cost., sarebbe compromessa la possibilità di erogare servizi «anche in settori di primaria importanza», per i quali la Regione Siciliana «esercita competenza legislativa sia esclusiva che concorrente con le connesse funzioni amministrative».

Verrebbero in rilievo, nello specifico, ambiti relativi a diritti fondamentali dei cittadini «la cui affermazione e tutela è garantita dalle disponibilità economiche della Regione [...] quali istruzione, assistenza sociale ecc.».

Nella ricostruzione regionale, la disposizione censurata, sottraendo «ulteriormente e genericamente» somme al bilancio regionale «da riversare allo Stato senza specifica destinazione», inciderebbe «pesantemente» sull'espletamento delle funzioni di competenza regionale.

La lesione delle citate disposizioni costituzionali, quindi, ridonderebbe, incidendole «pesantemente», sulle prerogative legislative di cui agli artt. 14, 15 e 17 dello statuto di autonomia e su quelle amministrative di cui al successivo art. 20, compromettendo anche l'autonomia finanziaria regionale «con la sottrazione di somme che, malgrado risparmiate dalla Regione per essere destinate all'esercizio di proprie funzioni istituzionali, vanno ad impinguare le casse dello Stato».

In definitiva, pur riconoscendo il dovere delle pubbliche amministrazioni di concorrere all'equilibrio finanziario del bilancio dello Stato ed alla sostenibilità del debito pubblico, la ricorrente evidenzia che «tale obiettivo, perseguito con la tecnica annualmente adottata dal legislatore statale, mette in crisi il raggiungimento dell'equilibrio finanziario del bilancio regionale», violando pertanto, «prevedendosene l'applicabilità a prescindere dalle necessarie norme di attuazione, anche l'art. 43 dello Statuto».

8.3.2.– La «genericità della destinazione del contributo», inoltre, sarebbe lesiva dell'art. 2, comma 1, delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria – come sostituite dal decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 251 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: «Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria») – laddove ribadisce che la riserva allo Stato di entrate tributarie presuppone che il loro gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate dalle leggi medesime.

8.3.3.– La Regione Siciliana lamenta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la disposizione censurata disporrebbe, con una tecnica legislativa asseritamente elusiva del principio di transitorietà, l'«estensione del termine triennale di durata del concorso da parte del legislatore».

La ricorrente si dimostra consapevole della giurisprudenza costituzionale che ha ritenuto legittime norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni, in quanto espressione della funzione di

coordinamento della finanza pubblica spettante allo Stato, ma ricorda che esse devono limitarsi a porre obiettivi di riequilibrio della spesa, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente (sono richiamate, tra le più recenti, le sentenze n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015).

Evidenzia, però, che la stessa Corte costituzionale avrebbe chiarito che «il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste», finirebbe «per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto».

E sarebbe appunto questo il caso, dal momento che la disposizione censurata modificherebbe, vanificandola, la previsione di concorso triennale sancita dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sovrapponendosi, peraltro, alle precedenti manovre di finanza pubblica, «in assenza di plausibili e riconoscibili ragioni che impediscano in concreto al legislatore di ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese».

Sarebbe dunque «evidente» la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. «considerato che, in ordine alle manovre di contenimento della spesa pubblica a carico delle Regioni, delle Province e dei Comuni», sarebbe stata «sancita l'obbligatorietà del limite temporale massimo di durata in un triennio».

8.3.4.– Per gli stessi motivi, sarebbe violato anche l'art. 119 Cost., che tutela l'autonomia di spesa della Regione, i cui commi primo, secondo, terzo, quarto e sesto, anche in riferimento all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 (invocabile in virtù della clausola di maggior favore recata dall'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001) sarebbero altresì lesi in quanto la disposizione impugnata pregiudicherebbe «la capacità della Regione di gestire responsabilmente le risorse economiche di cui dispone», incrinando il principio di responsabilità finanziaria ed impedendo alla stessa di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuitele.

Sotto altro profilo, sarebbe in contrasto con l'evocato parametro la previsione del passaggio di risorse dal bilancio regionale a quello statale (senza alcuna prescrizione sulla destinazione che lo Stato dovrebbe imprimere ad esse), con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria di spesa e «capovolgimento» dei «meccanismi di compartecipazione e di trasferimento di risorse dallo Stato alla periferia» (viene citata la sentenza n. 205 del 2016).

8.3.5.– Ulteriore doglianza è incentrata sulla violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., per il fatto che la previsione del passaggio di risorse dal bilancio regionale a quello statale «mediante generico riferimento ai risparmi di spesa da concordarsi annualmente entro il 31 gennaio» non sarebbe sufficiente a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione. Difetterebbe, infatti, «il necessario accordo riguardo alla destinazione ai capitoli del bilancio dello Stato sui quali i risparmi di spesa della Regione devono confluire».

8.3.6.– Sarebbero, infine, direttamente violati i parametri statutari di cui agli artt. 14, 15, 17, 20, 36 (quest'ultimo unitamente all'art. 2, comma 1, delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria) e 43, sui quali ridonderebbe la già illustrata lesione degli artt. 81, ultimo comma e 97, primo comma, Cost., per le «refluenze negative sul bilancio della Regione» che impedirebbero di far «fronte alle funzioni amministrative nelle materie in cui ha competenza legislativa esclusiva e concorrente».

8.4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato.

La difesa statale sottolinea, preliminarmente, che la gran parte delle censure avanzate dalla ricorrente sono volte ad evidenziare, genericamente (e, dunque, inammissibilmente), «i comprensibili problemi scaturenti a carico della Regione per la limitazione di quanto reso disponibile in bilancio, e la conseguente difficoltà a far fronte, a propria volta, all'esigenza di pareggio di bilancio».

Ricorda, tuttavia, che la Corte costituzionale, in numerose pronunce, avrebbe considerato costituzionalmente legittima l'imposizione unilaterale, anche alle Regioni ad autonomia speciale, di un contributo al risanamento della finanza pubblica, nel rispetto del canone della transitorietà e del principio consensualistico.

L'Avvocatura generale dello Stato poi, sottolinea che, in base alla disposizione censurata, alla specifica individuazione delle somme «che saranno destinate al contributo regionale a favore dello Stato si procederà con Accordi annuali tra Stato e Regione», proprio nell'ottica della leale collaborazione, in vista dell'individuazione del sacrificio «per quanto possibile meno gravoso per la finanza regionale».

La difesa statale ricorda che la sentenza n. 141 del 2016 della Corte costituzionale avrebbe «sancito la validità» di disposizioni legislative che si limitano, proprio come quella impugnata, ad estendere di una annualità il confine temporale di operatività delle misure di contenimento della spesa.

In ogni caso, osserva infine l'Avvocatura generale dello Stato, le doglianze regionali dovrebbero considerarsi «superate alla luce dell'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 23 febbraio 2017», in cui si sarebbe previsto un accordo tra Governo e Regioni in merito alle proposte normative da approvare in apposito provvedimento, tra cui un emendamento volto ad eliminare l'espressa previsione della possibilità di versamenti diretti al bilancio statale, con conseguente sopravvenuta carenza di interesse della Regione ricorrente a coltivare l'impugnazione.

9.– In vista dell'udienza pubblica sono state depositate memorie.

9.1.– La Regione Veneto, con riferimento all'impugnativa del comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 192 e n. 169 del 2017, dalle quali si trarrebbero argomenti a sostegno della censura incentrata sul carattere totalmente unilaterale e non

proporzionato della determinazione del livello del concorso statale al finanziamento del fabbisogno sanitario in relazione al triennio 2017-2019.

In particolare, la sentenza n. 169 del 2017, dopo aver enucleato la nozione di “spesa costituzionalmente necessaria” in riferimento a quella destinata a finanziare il diritto sociale alla salute, avrebbe posto il principio di leale collaborazione «al centro della corretta determinazione delle risorse necessarie a tale fine», allo scopo di garantire l’effettiva programmabilità e la reale copertura finanziaria dei servizi.

Tale leale collaborazione sarebbe del tutto difettata, anche in considerazione del mancato rinnovo del «tradizionale Patto della Salute».

La successiva sentenza n. 192 del 2017 non avrebbe smentito tale assunto, avendo ricordato che in base all’art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, il fabbisogno sanitario nazionale standard è determinato tramite intesa: «[s]olo in relazione alla deroga unilateralmente disposta dalla legge di stabilità per il 2016» la sentenza avrebbe espresso il principio per cui l’accordo non può condizionare l’esercizio della funzione legislativa.

La Regione Veneto sottolinea, a questo proposito, che la disposizione impugnata non solo ridurrebbe di oltre un miliardo di euro l’importo che era stato determinato, per il 2017 e il 2018, nell’intesa dell’11 febbraio 2016, ma fisserebbe, del tutto unilateralmente, a 115 miliardi di euro l’importo per il 2019, senza che su tale cifra sia mai stata raggiunta un’intesa o avviata una qualsiasi procedura concertativa.

Evidenzia, poi, che, in conseguenza della mancata stipula delle intese con le autonomie speciali, il Governo avrebbe imposto un «supplemento di manovra a carico delle regioni ordinarie», rideterminando, con il decreto del Ministero dell’economia e delle finanze 5 giugno 2017 (Rideterminazione del livello del fabbisogno sanitario nazionale), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 135 del 13 giugno 2017, il livello del fabbisogno sanitario nazionale, riducendolo ulteriormente di 423 milioni di euro per il 2017 e, a decorrere dal 2018 (e dunque con carattere permanente), di 604 milioni di euro.

A sostegno della censura relativa alla mancanza di adeguata istruttoria della riduzione del livello del finanziamento del servizio sanitario nazionale, la Regione Veneto richiama i risultati dell’indagine conoscitiva della Commissione sanità del Senato pubblicata il 18 gennaio 2018, da cui emergerebbe che l’aumento di circa un miliardo di euro del finanziamento del Servizio sanitario nazionale per l’anno 2017 non sarebbe sufficiente a coprire le maggiori spese già imposte alle Regioni per il rinnovo dei contratti e delle convenzioni in atto (per un importo stimato di circa 1,3 miliardi di euro). Richiama altresì quanto riportato nell’audizione della Corte dei conti – innanzi alle Commissioni congiunte bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati – sulla nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017, da cui emergerebbe che la «forte pressione sul contenimento delle risorse si è riflessa nelle crescenti difficoltà di alcune regioni di garantire con carattere di efficienza e appropriatezza i livelli essenziali di assistenza».

Con specifico riguardo al servizio sanitario della Regione Veneto, la ricorrente deduce la necessità di ridurre alcune prestazioni «in materia di Lea», per effetto «delle minori risorse disponibili», indicando, a titolo esemplificativo: la fissazione di nuovi limiti di costo alle aziende sanitarie autorizzate alla prescrizione dei nuovi farmaci per l'epatite C, per cui nel corso del 2017 sarebbero stati trattati 3.622 pazienti degli oltre 5.000 «arruolabili»; l'impossibilità di trattare con farmaci specifici il 78 per cento dei pazienti con frattura vertebrale o di femore o in terapia con corticosteroidi; la necessità di fronteggiare una perdita previsionale complessiva delle aziende sanitarie pari a oltre 161 milioni di euro.

Quanto al comma 527 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, la Regione Veneto aggiunge l'auspicio che la Corte costituzionale dia seguito al secondo "monito" lanciato al legislatore con la sentenza n. 154 del 2017, sottolineando che la disposizione impugnata – questa volta – è successiva alla pubblicazione della sentenza n. 141 del 2016.

Illustra, inoltre, offrendo un prospetto in termini di cifre e differenziali di spesa, la riduzione delle prestazioni che il contributo imposto dalla disposizione in esame ha determinato in ambiti connessi a diritti sociali, quali il fondo per le politiche sociali e il fondo per le autosufficienze, che hanno subito una diminuzione degli stanziamenti pari all'80 per cento.

Infine, quanto all'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, la Regione Veneto ribadisce le argomentazioni già poste a fondamento del ricorso introduttivo.

9.2.– La Provincia autonoma di Bolzano illustra ulteriormente i motivi di ricorso, richiamando giurisprudenza costituzionale successiva al deposito dell'atto introduttivo del giudizio.

9.3.– La Regione autonoma Sardegna indica le ragioni per cui i principi espressi nella sentenza n. 154 del 2017, che ha rigettato il ricorso proposto contro l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, non sarebbero automaticamente applicabili anche al caso qui in esame (a differenza di quanto ritenuto, invece, dall'Avvocatura generale dello Stato nella memoria pure depositata in prossimità dell'udienza), sottolineando che l'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016 avrebbe ridotto i «margini di negoziabilità», imponendo a carico delle Regioni ad autonomia differenziata l'obbligo di assicurare «il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016», sicché tali autonomie speciali dovranno «necessariamente "coprire" la somma della quale le Regioni ordinarie non si sono fatte carico», in violazione dei parametri costituzionali e statutari evocati. Tale violazione non sarebbe evitabile neppure con un'interpretazione adeguatrice, a ciò ostando la littera legis.

La ricorrente, infine, sottolinea che non ha mai inteso sottrarsi al leale confronto con il Governo e, per provarlo, esibisce documentazione attestante le iniziative assunte nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri competenti al fine di giungere ad un nuovo accordo che sostituisse quello concluso in data 21 luglio 2014, tutte rimaste inascoltate: da qui, in considerazione del continuo stratificarsi di interventi normativi e dell'inidoneità dei precedenti accordi di finanza pubblica a garantire una stabilità nelle reciproche relazioni finanziarie, l'«evidente compromissione» del principio di veridicità e completezza del bilancio.

9.4.– La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia argomenta ulteriormente i motivi di ricorso, alla luce delle difese spiegate dall'Avvocatura generale dello Stato e della sentenza n. 154 del 2017, che ha deciso il ricorso proposto contro l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

La ricorrente, in particolare, conviene sulle differenze che caratterizzano l'accordo da essa concluso con lo Stato in data 23 ottobre 2014 rispetto a quello stipulato dalle autonomie della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol con il Governo in data 15 ottobre 2014, ma illustra le ragioni per cui, a suo giudizio, al primo non possa essere «del tutto negata portata garantistica soltanto in ragione della menzione, contenuta all'art. 3, punto 4, dell'accordo, della possibilità per lo Stato di modificare gli importi concordati», richiamando, in particolare, il principio di buona fede che governa i rapporti tra le parti contrattuali. Tale principio consentirebbe di imporre nuovi contributi solo in presenza di esigenze di finanza pubblica «nuove e sopravvenute» rispetto a quelle già valutate nell'accordo: queste sopravvenienze, a parere della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, non sussisterebbero.

La ricorrente, infine, evidenzia che l'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016 sembrerebbe suggerire che dall'intesa dell'11 febbraio 2016 sia sorto un vincolo giuridico a carico delle Regioni a statuto speciale, che sembrerebbe addirittura coercibile attraverso un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

La ricorrente, infine, segnala che in data 31 gennaio 2018 ha concluso un nuovo accordo in materia finanziaria di finanza pubblica con il Governo, a dimostrazione di non essersi mai sottratta al dovere costituzionale di collaborare con lo Stato al coordinamento della finanza pubblica.

9.5.– La Regione Lombardia illustra i motivi di ricorso aventi ad oggetto disposizioni diverse dall'art. 1, comma 528 della legge n. 232 del 2016, limitandosi, quanto a quest'ultimo, a richiamare il contenuto della sentenza n. 141 del 2016 ed il “monito” in essa contenuta in ordine alla necessità che le misure di contenimento della spesa pubblica rispettino il canone della transitorietà.

9.6.– La Provincia autonoma di Trento sviluppa i motivi di ricorso, riportando ampi passi della motivazione della sentenza n. 154 del 2017 che, a suo dire, confermerebbero la fondatezza delle doglianze avanzate nell'atto introduttivo.

Contesta, poi, la correttezza dell'assunto posto a base delle difese dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui la riduzione del livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale imporrebbe, parallelamente, una corrispondente riduzione del livello di finanziamento del Servizio sanitario provinciale, negando qualsiasi correlazione tra le due grandezze.

9.7.– La Regione Siciliana evidenzia che le modifiche normative apportate dal d. l. n. 50 del 2017, come convertito e modificato, non incidono sul proprio interesse a ricorrere, in quanto le norme impugnate continuano ad imporre «un contributo insostenibile in spregio al canone della transitorietà». Per dimostrare l'impossibilità di svolgere le funzioni istituzionali «anche in ambiti relativi ai diritti fondamentali dei cittadini», la ricorrente deposita una relazione del ragioniere generale della Regione, da cui risulta che la situazione di squilibrio finanziario «in atto esistente per

l'intero triennio 2018-2020» non ha consentito la presentazione del bilancio di previsione relativo a tale periodo.

Tale squilibrio sarebbe cagionato da «oneri non ricompresi nel Bilancio di previsione» e dalla riduzione del gettito dell'imposta di bollo, per un importo complessivo di circa 325 milioni di euro, corrispondente al contributo alla finanza pubblica per l'esercizio 2020. Ciò «potrebbe determinare», a parere della ricorrente, una riduzione dei livelli di assistenza sanitaria erogati nel territorio nell'esercizio 2020 o «in alternativa» un deficit del sistema sanitario regionale.

Considerato in diritto

1.— Con i ricorsi indicati in epigrafe, tutte le autonomie speciali (ad eccezione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol) e le Regioni Veneto e Lombardia impugnano alcune disposizioni della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019).

In particolare, le Province autonome di Trento e di Bolzano impugnano, tra gli altri, l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, limitatamente ai primi tre periodi, nonché il successivo comma 394. La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste estende l'impugnativa agli interi commi 392 e 394. Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna censurano anche il successivo comma 528, il quale ultimo costituisce, invece, l'unico oggetto di impugnativa dei ricorsi promossi dalla Regione Siciliana e, tra gli altri, dalla Regione Lombardia. La Regione Veneto, infine, impugna, tra gli altri, l'art. 1, commi 392, 527 e 528, della legge n. 232 del 2016.

Tutti i ricorsi ricostruiscono, in premessa, il contenuto precettivo delle disposizioni impugnate, che conviene, dunque, illustrare sinteticamente.

L'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, ridetermina il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, per gli anni 2017 e 2018, fissandolo, rispettivamente, in 113.000 milioni di euro e in 114.000 milioni di euro, sulla base dell'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 11 febbraio 2016. Per l'anno 2019, la disposizione in esame stabilisce che il medesimo livello di finanziamento sia pari a 115.000 milioni di euro. Infine, prescrive che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano assicurino gli effetti finanziari così previsti, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017. Per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, viene espressamente salvaguardato l'accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014.

L'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016 dispone che, con i medesimi accordi di cui al precedente comma 392, le Regioni a statuto speciale assicurino il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016, e che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, «all'esito degli accordi sottoscritti», il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della

salute, entro i successivi trenta giorni, con proprio decreto attui quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016 estende al 2019 i contributi al contenimento della spesa pubblica già previsti per le Regioni a statuto ordinario dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, in legge 23 giugno 2014, n. 89.

L'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 estende al 2020 il contributo alla finanza pubblica già previsto dall'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», includendo, tra le modalità dell'intervento sostitutivo statale, «la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate».

2.– Così ricostruito il contenuto normativo delle disposizioni impugnate, occorre procedere alla sintesi delle censure avanzate dalle ricorrenti, seguendo l'ordine di deposito dei rispettivi ricorsi.

2.1.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste sostiene che l'art. 1, commi 392 e 394, prevederebbe a suo carico, «se del caso, anche in maniera unilaterale», un concorso alla riduzione del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale, dunque in un ambito nel quale la ricorrente provvede autonomamente al relativo finanziamento, con risorse gravanti esclusivamente sul proprio bilancio, senza oneri a carico del bilancio statale, sicché eventuali economie di spesa potrebbero essere destinate solo ad interventi relativi al settore sanitario regionale, con conseguente illegittimità del «loro storno a favore del Servizio sanitario nazionale».

Sarebbe, per questo, illegittimo un intervento statale a titolo di coordinamento della finanza pubblica, che si risolverebbe nell'imposizione di economie di spesa da destinare a favore del Servizio sanitario nazionale.

Risulterebbero, in tal modo, violati: l'art. 2, comma 1, lettera a); l'art. 3, comma 1, lettere f) e l); gli artt. 4 e 12 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), per l'indebita invasione di ambiti di «potestà legislativa piena» riconosciuti alla Regione in alcune materie dallo statuto di autonomia. Sarebbero, ancora, lesi gli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, «in combinato disposto» con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). Sarebbe, infine, violata la normativa di attuazione statutaria di cui alla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), «come integrata» dagli artt. 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica).

Evidenza, ancora, la ricorrente che le disposizioni impugnate, dopo aver irragionevolmente fissato un termine troppo breve per il raggiungimento di un'intesa, pretenderebbero di disciplinare unilateralmente, in mancanza di accordo, aspetti che l'art. 50 dello statuto speciale riserva ad una legislazione attuativa consensuale, suscettibile di successive modifiche solo attraverso «i peculiari moduli concertativi previsti dall'art. 48 bis».

Il particolare meccanismo, definito «suppletivo», di determinazione della quota di concorso imposta alla ricorrente, sarebbe, dunque, in contrasto con i parametri statuari da ultimo evocati, nonché con i principi costituzionali di leale collaborazione e ragionevolezza, essendo tutto incentrato sull'adozione di un decreto ministeriale che, di fatto, estenderebbe alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste «un'intesa che questa non ha sottoscritto», e che non potrebbe coinvolgerla, in quanto attinente ad un ambito, quello sanitario, per il quale essa non grava sull'erario.

2.2.– La Regione Veneto ritiene che l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, avrebbe violato gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., poiché avrebbe imposto una riduzione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, rispetto a quanto stabilito nell'intesa sancita l'11 febbraio 2016 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in mancanza di una nuova intesa con le Regioni, a fronte di «una prassi» (quella dei cosiddetti Patti per la salute) invalsa fin dall'anno 2000. Secondo la ricorrente, in particolare, per ridurre la spesa «relativa a quella particolarissima materia che è la tutela della salute», il legislatore statale sarebbe tenuto al pieno rispetto del principio di leale collaborazione, con la previsione di «adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a difesa delle loro competenze».

La norma impugnata difetterebbe, inoltre, di un'adeguata istruttoria sulla «sostenibilità del definanziamento» (in violazione quindi degli artt. 3 e 97 Cost.) e sull'adeguatezza delle risorse stanziare in relazione alla funzione regionale di garantire sul territorio il diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., soprattutto a fronte di un aumento delle prestazioni da erogare in conseguenza della definizione dei nuovi livelli essenziali di assistenza (d'ora in avanti: LEA).

Verrebbe in rilievo, peraltro, una riduzione «di carattere sostanzialmente permanente», in contrasto con quanto stabilito dalla giurisprudenza di questa Corte in ordine al carattere necessariamente transitorio che devono presentare norme che impongono il raggiungimento di obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica.

Ancora, il carattere «meramente lineare dei tagli» che verrebbero imposti alla spesa regionale interferirebbe in ambiti inerenti a fondamentali diritti civili e soprattutto sociali, in mancanza di determinazione dei livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS). Non sarebbero presi in considerazione, infatti, né i costi standard né i livelli di spesa di Regioni virtuose che hanno già raggiunto elevati livelli di efficienza nella gestione della sanità e che non potrebbero ulteriormente razionalizzare la spesa «senza mettere a repentaglio la garanzia del diritto alla salute», non potendo «mantenere l'equilibrio finanziario e nel contempo rispettare l'erogazione dei Lea».

Sarebbero lese anche le competenze tutelate dagli artt. 118 e 119 Cost., con particolare riferimento alla programmazione sanitaria ed alla autonomia impositiva.

La disposizione impugnata, del resto, determinando uno «scollamento» tra un livello di finanziamento del fondo sanitario, che verrebbe «pesantemente ridotto», e la necessità di garantire i LEA, si porrebbe in contrasto anche con l'art. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e

con l'art. 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), che impongono il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni inerenti ai diritti sociali nelle fasi avverse del ciclo economico.

Infine, non vi sarebbe stato alcun coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, che sarebbe imposto, invece, per la definizione delle manovre di finanza pubblica, dall'art. 5, comma 1, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, dal canto suo, sarebbe contrastante con gli artt. 3, 117, secondo e terzo comma, e 119 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

Secondo la ricorrente, in primo luogo, la «terza proroga consecutiva della stessa manovra in origine legata a un ambito triennale», in mancanza di plausibili e riconoscibili ragioni impeditive di una ridefinizione e rinnovazione complessiva del quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le Regioni, secondo le ordinarie scansioni triennali dei cicli di bilancio, violerebbe il canone della transitorietà richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte.

Inoltre, la proroga del contributo imposto alle Regioni ordinarie sarebbe stata disposta «al buio», in assenza della definizione dei LIVEAS, sicché la manovra finanziaria risulterebbe priva degli «indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità».

Per finire, quanto all'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, sarebbe violato l'art. 119 Cost., perché la disposizione impugnata non si limiterebbe ad una semplice proroga del contributo cui si riferisce, ma, nell'introdurre la possibilità di prevedere versamenti al bilancio dello Stato, avrebbe trasformato la Regione «in una sorta di esattore dello Stato», essendo chiamata a riversare a quest'ultimo risorse proprie.

2.3.– La Provincia autonoma di Bolzano censura l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, limitatamente ai primi tre periodi, nonché l'intero successivo comma 394.

Ritiene la ricorrente che tali disposizioni contrastino con gli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 79, 80, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché con le norme di attuazione statutaria in materia di «igiene e sanità», di «finanza regionale e provinciale» e di «rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali»; con l'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; con il principio di leale collaborazione, in relazione all'art. 120 Cost. e all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito con la legge 23 dicembre 2014 n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)»; e con il principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

L'impugnativa proposta dalla Provincia autonoma di Bolzano ha natura dichiaratamente cautelativa, per l'ipotesi in cui le disposizioni censurate venissero interpretate come destinate a fare carico alle Province autonome di ulteriori contributi alla finanza pubblica nazionale (e, specificamente, quale concorso al finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale) rispetto a quelli concordati con lo Stato. In tal caso, infatti, sarebbero introdotte forme di concorso al livello di finanziamento del fabbisogno standard del Servizio sanitario nazionale, come tali incompatibili sia con l'autonomia finanziaria riconosciuta alle Province autonome nel settore sanitario sia con l'accordo sottoscritto in data 15 ottobre 2014.

La ricorrente, a tale proposito, ricorda che lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, neppure avrebbe titolo per dettare norme di coordinamento finanziario.

Infine, violerebbe gli evocati parametri anche l'attribuzione «di un potere monocratico di decretazione» al Ministro dell'economia e delle finanze, per il caso di mancata intesa entro un termine predefinito dalla legge.

2.4.– La Regione autonoma Sardegna censura l'art. 1, commi 392, 394 e 528, della legge n. 232 del 2016, sotto una pluralità di profili.

In primo luogo, sarebbe violato il principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 117 Cost., non avendo il legislatore statale previsto alcuna procedura pattizia idonea ad incidere sul quantum del concorso alla finanza pubblica, determinato unilateralmente dallo Stato anche a carico delle Regioni a statuto speciale, in tal modo equiparate alle Regioni ordinarie, tutte coinvolte nell'intesa sul riparto del contributo dell'11 febbraio 2016 e senza che le determinazioni assunte in quella sede possano essere ulteriormente «negoziabili».

Il principio di leale collaborazione sarebbe altresì lesa, unitamente all'autonomia economico-finanziaria della Regione tutelata dagli artt. 117 e 119 Cost. e dagli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), ed al principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., per effetto della salvaguardia prevista per il solo accordo stipulato tra Stato, Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e Province autonome di Trento e Bolzano, con totale e ingiustificata premissione dell'analogo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna in data 21 luglio 2014.

L'intervento del legislatore statale, in quanto successivo alla stipula degli accordi di finanza pubblica del 2014, ne avrebbe violato espressamente le clausole, senza prevedere un meccanismo adeguato di recupero, anche ex post, della leale cooperazione nei rapporti economico-finanziari. Di qui, la violazione degli artt. 5, 117 e 119 Cost., che, unitamente agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, garantiscono l'autonomia economico-finanziaria della Regione ricorrente, imponendo, nei relativi rapporti, la leale cooperazione, nonché la lesione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

L'imposizione di altri oneri sottratti alla determinazione consensuale delle parti, comportando, ancora, la lesione dell'autonomia economico-finanziaria della Regione Sardegna, garantita dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale e dagli artt. 117 e 119 Cost., si porrebbe in contrasto anche con l'art.

81 Cost. e con l'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, approvata al fine di sottoporre anche la definizione dei criteri di «equilibrio» dei bilanci delle autonomie speciali al principio consensualistico, attuato, in materia, dal citato accordo del 21 luglio 2014.

Tale accordo, del resto, in quanto recepito dall'art. 42, commi da 9 a 12, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164, impedirebbe al legislatore statale, in assenza di preventiva intesa con la Regione, di abrogare, modificare o comunque derogare le previsioni dei commi sopra menzionati.

Ciò sarebbe invece avvenuto con le disposizioni impugnate, da leggere unitamente all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015. Nonostante il mancato inserimento nello statuto della Regione o nelle relative norme di attuazione, infatti, le previsioni del menzionato accordo di finanza pubblica, come recepite dal legislatore ordinario, sarebbero comunque espressione del principio consensualistico cui sono soggetti i rapporti economico-finanziari tra lo Stato e la Regione ricorrente, sancito dagli artt. 54, comma 5, e 56 dello statuto speciale, nonché dall'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, anche in relazione, ancora una volta, agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale e agli artt. 117 e 119 Cost., che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione.

La ricorrente lamenta, inoltre, la violazione del giudicato costituzionale e, dunque, dell'art. 136 Cost., in quanto le sentenze con le quali questa Corte ha scrutinato le vertenze insorte tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna a causa della mancata attuazione della riforma del regime delle entrate regionali di cui all'art. 8 dello statuto speciale, avrebbero «accertato e dichiarato» un vero e proprio obbligo giuridico in capo allo Stato di definire consensualmente con la Regione autonoma il regime dei loro rapporti economico-finanziari.

Sarebbe altresì lesa il principio di affidamento, che trova riconoscimento di rango costituzionale ai sensi dell'art. 3 Cost. nonché, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost. (e dell'art. 5 Cost.), degli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848. Sostiene la ricorrente che sarebbe sorto un affidamento in ordine alla «stabilità del quadro di regolamentazione dei rapporti economici con lo Stato», in seguito all'accordo concluso in data 21 luglio 2014, la cui violazione – in mancanza di ragioni imperative di interesse generale – ridonderebbe ancora una volta sull'autonomia economico-finanziaria della Regione, tutelata dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale e dagli artt. 117 e 119 Cost.

Anche l'art. 24 Cost. sarebbe violato, in quanto la Regione autonoma Sardegna, non avendo mai dubitato della validità, della stabilità e della cogenza dell'accordo del 21 luglio 2014, proprio in adempimento degli obblighi con esso assunti, avrebbe rinunciato «a numerose impugnazioni già proposte», non solo innanzi a questa Corte, con conseguente lesione del diritto di difesa in giudizio.

Infine, il concorso alla finanza pubblica previsto dalle disposizioni impugnate – che hanno prorogato di un anno l'originario contributo imposto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 (aumentandone contemporaneamente l'entità) – aggiungendosi a contributi di finanza

pubblica imposti alle Regioni da diversi anni e in misura sempre crescente, alcuni dei quali senza limiti di tempo, non rispetterebbe il criterio della «transitorietà» richiesto dalla giurisprudenza costituzionale per le misure restrittive di finanza pubblica, in tal modo ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., e con gli artt. 7 e 8 dello statuto, che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione autonoma Sardegna.

2.5.– La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna l'art. 1, commi 392, 394 e 528 della legge n. 232 del 2016, prospettandone il contrasto con gli artt. 3, 119 e 120 Cost. e con gli artt. 48, 49, 63, quinto comma, e 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); con il protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia per la revisione del protocollo del 29 ottobre 2010 e per la definizione dei rapporti finanziari negli esercizi 2014-2017 del 23 ottobre 2014, richiamato dall'art. 1, comma 512, della legge n. 190 del 2014; con l'art. 27 della legge n. 42 del 2009; con i principi pattizio e di leale collaborazione, quest'ultimo ai sensi dell'art. 120 Cost.

In particolare, la ricorrente lamenta il fatto che la «misura complessiva» del nuovo concorso delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica sarebbe già definita unilateralmente dalla legge statale, in violazione del metodo pattizio. La conclusione dei previsti accordi sarebbe, dunque, «obbligata e dovuta entro un termine molto stretto», a pena di un intervento unilaterale statale comunque attuativo del risparmio previsto per gli anni 2017 e successivi.

Tutto ciò si porrebbe in contrasto con l'accordo concluso tra la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e lo Stato in data 23 ottobre 2014, nel quale, al fine di «definire un “quadro stabile e certo”» dei rapporti finanziari, sarebbe «precisamente ed esaustivamente quantificato il contributo finalizzato alla sostenibilità del debito pubblico fino all'anno 2017», mentre, per quanto riguarda le annualità successive al 2017, sarebbe sancito l'impegno a rinegoziare nuovi accordi entro il 30 giugno 2017.

Il nuovo concorso finanziario regionale, inoltre, risulterebbe irragionevole, in quanto «fondato e parametrato sulla riduzione di un Fondo al quale la Regione non partecipa», dal momento che essa finanzia integralmente il proprio sistema sanitario con le compartecipazioni ai tributi erariali. Lo Stato, dunque, non potrebbe chiedere alla Regione Friuli-Venezia Giulia la restituzione di parte delle compartecipazioni ai tributi erariali che la stessa Regione introiterebbe (presuntivamente) in eccesso rispetto al fabbisogno del sistema sanitario regionale.

Risulterebbe, inoltre, «evidente» la disparità di trattamento operata dal quarto periodo del comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232, nella parte in cui non estende anche alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia la clausola di salvaguardia dell'accordo stipulato con il Governo.

In via subordinata, con riferimento all'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, la ricorrente avrebbe comunque interesse a che lo Stato non aumenti il contributo regionale rispetto a quanto concordato nell'intesa dell'11 febbraio 2016, visto che almeno una quota di tale incremento sarebbe posta «a carico della Regione stessa», tenuta, al pari delle altre autonomie speciali, ad assicurare «gli effetti finanziari» previsti dalla disposizione impugnata.

Infine, con particolare riferimento all'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, la nuova misura di concorso finanziario non sarebbe «affatto occasionale ed eccezionale», ma «addirittura estesa fino al 2020», in violazione del necessario canone della transitorietà.

2.6.– L'impugnazione proposta dalla Regione Lombardia avverso l'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, è incentrata sulla prospettata violazione dell'art. 119, terzo e quinto comma, Cost.

La Regione Lombardia ha operato una rinuncia parziale ai profili di censura collegati alla porzione di disposizione che stabiliva la possibilità «di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate», in quanto abrogata dall'art. 28 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, in legge 21 giugno 2017, n. 96.

Ne deriva che le censure mosse al citato comma 528 possono ora essere sintetizzate nel modo che segue.

Tale disposizione, in primo luogo, nell'estendere di un anno il contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, imporrebbe un limite alla spesa pubblica in violazione del canone della necessaria transitorietà.

Sotto altro profilo, consentirebbe allo Stato di imporre una distribuzione del sacrificio disomogenea, tenendo “anche” conto del prodotto interno lordo (PIL) e della popolazione residente, senza contemplare il passaggio per un fondo perequativo ai sensi dell'art. 119, terzo comma, Cost. e «senza fare i conti con le premesse e gli obiettivi indicati nel comma 5 dell'art. 119», oltre che omettendo di «enunciare un vincolo a carico dello Stato alla futura erogazione».

2.7.– La Provincia autonoma di Trento propone un'impugnativa dichiaratamente cautelativa dell'art. 1, commi 392 – limitatamente ai primi tre periodi – e 394, della legge n. 232 del 2016, per l'ipotesi in cui le disposizioni censurate siano interpretate nel senso di imporre anche alle Province autonome di sostenere il contributo di cui al primo periodo del comma 392, nonostante la precisa clausola di salvaguardia di cui al quarto periodo del medesimo comma 392, o nel senso di imporre anche alle Province autonome di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa conclusa in data 11 febbraio 2016, oppure, ancora, nel senso di attribuire allo Stato il potere unilaterale di imporre alla Provincia i suddetti contributi, decorso il termine del 31 gennaio 2017, anche in assenza di accordo.

Tale interpretazione, a parere della ricorrente, contrasterebbe con una serie di disposizioni dello statuto speciale (in particolare con gli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 69, 79, 80, 81, 103, 104 e 107) e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria (contenute nel decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»). Sarebbero, altresì, lesi gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; il principio di leale collaborazione, in relazione all'art. 120 Cost., all'accordo del 15 ottobre 2014 ed all'art. 27

della legge n. 42 del 2009; il principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost.; l'art. 81 Cost. e l'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

Secondo la Provincia autonoma di Trento, infatti, l'accordo concluso con lo Stato in data 15 ottobre 2014 – e recepito dall'art. 1, commi da 406 a 413, della legge n. 190 del 2014 – avrebbe «precisamente ed esaustivamente» quantificato l'impegno finanziario richiesto alla ricorrente a titolo di concorso al risanamento della finanza pubblica per tutti gli anni presi in considerazione dalle disposizioni impugnate. Tale accordo potrebbe essere modificato esclusivamente con la procedura prevista dall'art. 104 dello statuto di autonomia.

La definizione unilaterale della «misura complessiva» del nuovo concorso imposto alle autonomie speciali, dunque, violerebbe il metodo pattizio, al pari del previsto intervento statale attuativo del risparmio programmato, in mancanza della conclusione di apposite intese, non ricorrendo «le eccezionali esigenze di finanza pubblica» che consentirebbero, entro certi limiti, una variazione unilaterale del contenuto dell'accordo concluso con lo Stato.

Il nuovo concorso regionale risulterebbe, in ogni caso, irragionevole, in quanto parametrato sulla riduzione di un fondo – quello sanitario – al quale la Provincia non partecipa, dal momento che essa finanzia integralmente il proprio sistema sanitario con le compartecipazioni ai tributi erariali. Secondo la ricorrente, dunque, lo Stato non potrebbe chiedere alla Provincia autonoma di Trento la restituzione di parte delle compartecipazioni che la stessa Provincia introiterebbe (presuntivamente) in eccesso rispetto al fabbisogno del sistema sanitario provinciale.

In via subordinata, la ricorrente sottolinea di avere comunque interesse a che lo Stato non aumenti il contributo regionale rispetto a quanto concordato, visto che almeno una quota di tale incremento sarebbe posta «a carico della Provincia stessa», tenuta, al pari delle altre autonomie speciali, ad assicurare «gli effetti finanziari» previsti dalla disposizione impugnata.

2.8.– La Regione Siciliana impugna il solo art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, articolando una serie di profili di censura.

In primo luogo, ritiene lesi gli artt. 81, ultimo comma, e 97, primo comma, Cost., perché l'estensione del contributo imposto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sommandosi alle precedenti manovre finanziarie, graverebbe sul bilancio regionale in maniera tale da impedire lo svolgimento delle funzioni «indispensabili» regionali. Sarebbe stato, del resto, reso impossibile anche l'adempimento dell'obbligo di garantire l'equilibrio finanziario del bilancio regionale, non essendo stati individuati specificatamente i capitoli di spesa della Regione sui quali effettuare i risparmi né quelli di entrata del bilancio dello Stato sui quali essi debbano confluire.

La disposizione impugnata violerebbe l'art. 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, essendosi prevista l'applicabilità del contributo «a prescindere dalle necessarie norme di attuazione».

Ancora, la sottrazione unilaterale – e in assenza delle condizioni per far luogo a riserva – di gettito tributario di integrale spettanza regionale contrasterebbe con l'art. 36 dello statuto speciale e con l'art. 2 delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, oltre che con il principio di leale collaborazione.

L'impugnata disposizione, inoltre, sarebbe elusiva del principio di transitorietà, e dunque in conflitto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Pure violato risulterebbe l'art. 119, primo, secondo, terzo, quarto e ultimo comma, Cost., perché la disposizione impugnata, in pregiudizio del principio di responsabilità finanziaria, impedirebbe alla Regione Siciliana di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuitele.

Mancherebbe, poi, in contrapposizione con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., la previsione di un «necessario accordo» in ordine alla destinazione ai capitoli del bilancio dello Stato sui quali i risparmi di spesa della Regione dovrebbero confluire.

Infine, l'impossibilità di esercitare le funzioni amministrative nelle materie di «competenza legislativa esclusiva e concorrente» sarebbe direttamente lesiva degli artt. 14, 15, 17, 20, 36 (quest'ultimo unitamente all'art. 2, comma 1, delle norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria) e 43 dello statuto di autonomia.

3.– I ricorsi vertono su disposizioni parzialmente coincidenti, sicché appare opportuna la riunione dei relativi giudizi al fine di una decisione congiunta, restando riservata a separate pronunce la decisione delle questioni relative alle altre disposizioni impuginate con i medesimi ricorsi.

4.– Vanno prioritariamente decise alcune questioni preliminari oggetto di eccezione di parte o, comunque, rilevabili di ufficio.

4.1.– In primo luogo, le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia si mostrano consapevoli della clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 638, della legge n. 232 del 2016, secondo cui «[l]e disposizioni della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

Ritengono, tuttavia, che i commi impugnati contengano disposizioni destinate ad applicarsi direttamente alle autonomie speciali, sicché la portata garantistica della clausola di salvaguardia risulterebbe vanificata.

Trattasi di una lettura prima facie non implausibile, visto che l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 menziona espressamente le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, mentre il successivo comma 394, pur riferendosi alle sole Regioni a statuto speciale, rinvia direttamente agli accordi di cui al comma 392, ancora una volta, dunque, coinvolgendo nella previsione normativa, almeno formalmente, anche le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Deve perciò farsi applicazione del principio, già affermato dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui l'illegittimità costituzionale di una previsione legislativa non è esclusa dalla presenza di una clausola di salvaguardia, laddove tale clausola entri in contraddizione con quanto affermato dalle norme impugnate, con esplicito riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (da ultimo, sentenze n. 231 e n. 154 del 2017).

Del resto, questa è anche la ragione che rende ammissibili le impugnative dichiaratamente proposte in via cautelativa dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e, per la parte concernente l'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016, anche da parte della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Tale modalità di proposizione dei ricorsi non incide, infatti, sulla loro ammissibilità, atteso che – per costante giurisprudenza costituzionale (da ultimo, sentenze n. 270 e n. 212 del 2017) – possono trovare ingresso, nel giudizio in via principale, questioni promosse in via cautelativa ed ipotetica, sulla base di interpretazioni prospettate soltanto come possibili, purché non implausibili e comunque ragionevolmente desumibili dalle disposizioni impugnate.

4.2.– Ancora in via preliminare, va rilevato che la seconda parte dell'impugnato art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, ha inserito, tra le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, la possibilità di prevedere versamenti delle Regioni interessate, in tal senso modificando l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

Tale profilo è oggetto di specifica considerazione nei ricorsi proposti dalle Regioni Veneto e Lombardia e dalla Regione Siciliana.

Successivamente alla proposizione dei ricorsi, tuttavia, questa porzione normativa è stata abrogata.

L'art. 28 del d.l. n. 50 del 2017, come convertito, ha infatti soppresso, all'art. 1, comma 680, secondo periodo, della legge n. 208 del 2015, le parole: «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate,», che erano state aggiunte proprio dall'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016.

Ciò determina conseguenze diverse sui singoli ricorsi.

La Regione Lombardia ha depositato un atto di formale rinuncia parziale al ricorso – per i profili di doglianza connessi alla parte di disposizione soppressa – accettata dal Presidente del Consiglio dei ministri. Va dunque dichiarato estinto il processo, relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui inserisce, nel secondo periodo dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, dopo le parole «modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato,» le parole «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate,».

La Regione Veneto, dal canto suo, ha incentrato il ricorso avverso il citato comma 528, proprio sulla previsione normativa aggiunta dalla disposizione impugnata all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 ed ora soppressa dal d.l. n. 50 del 2017, come convertito. La modifica, dunque, appare soddisfacente dell'interesse manifestato dalla ricorrente, sicché, non avendo avuto mai

applicazione la norma ora abrogata, sussistono entrambe le condizioni richieste dalla giurisprudenza di questa Corte per una dichiarazione di cessazione della materia del contendere (da ultimo, sentenze n. 38 e n. 5 del 2018).

La Regione Siciliana, invece, non ha rinunciato al ricorso in parte qua, né ha fondato le censure mosse all'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 sulla sola modifica apportata all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 e consistente nell'aggiunta della porzione normativa poi soppressa dal d.l. n. 50 del 2017, come convertito. Per questo motivo, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha ribadito che lo *ius superveniens* non fa venire meno il proprio interesse alla decisione nel merito del ricorso, che andrà complessivamente definito, tenendo conto della restrizione del *thema decidendum* conseguente all'illustrata modifica normativa.

4.3.– Tutte le ricorrenti hanno sufficientemente motivato sulla ridondanza delle asserite violazioni di parametri estranei al Titolo V della Parte II della Costituzione sul riparto di attribuzioni in quest'ultimo previsto. Di qui, l'ammissibilità, sotto questo profilo, delle relative censure.

4.4.– Devono essere, invece, dichiarate inammissibili alcune questioni proposte dalla Regione Veneto.

Quanto al prospettato contrasto dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 con i parametri costituzionali di cui agli artt. 97, 118 e 119 Cost., infatti, manca qualsiasi adeguata motivazione a sostegno delle censure.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, i termini delle questioni di legittimità costituzionale debbono essere ben identificati, dovendo il ricorrente individuare le disposizioni impugnate, i parametri evocati e le ragioni delle violazioni prospettate (*ex multis*, tra le più recenti, sentenze n. 247, n. 245 e n. 231 del 2017).

Per ragioni analoghe deve essere dichiarata inammissibile la questione legata all'asserita mancata attuazione del disposto dell'art. 5, comma 1, lettera g), della legge cost. n. 1 del 2012, e dell'art. 11 della legge n. 243 del 2012. La censura risulta infatti oscura, poiché non si comprende in che modo la disposizione impugnata sarebbe lesiva dell'autonomia regionale. La doglianza è, sul punto, apodittica, limitandosi la ricorrente ad affermare che la riduzione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario sarebbe, per ciò stesso, indicativa di una fase avversa del ciclo economico, tale da imporre l'attivazione dei meccanismi previsti dalle norme richiamate. Del resto, nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la stessa Regione Veneto, preso atto della decisione assunta dalla sentenza n. 154 del 2017 su analoga censura, non insiste su di essa.

5.– Il merito dei ricorsi riguarda alcune disposizioni della legge n. 232 del 2016 – in particolare l'art. 1, commi 392, 394 e 528 – il cui contenuto precettivo è strettamente collegato al contributo alla finanza pubblica imposto a tutti gli enti del livello regionale dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016 è impugnato, invece, dalla sola Regione Veneto, dal momento che esso afferisce al contributo al contenimento della spesa pubblica già previsto per

le sole Regioni a statuto ordinario dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89.

È opportuno, dunque, trattare le censure mosse al primo gruppo di disposizioni separatamente rispetto a quelle avanzate contro il solo comma 527, ulteriormente distinguendo la posizione degli enti ad autonomia differenziata da quella delle Regioni a statuto ordinario.

6.– Tutte le autonomie speciali – ad eccezione della Regione Siciliana – contestano le disposizioni della legge di bilancio per il 2017 che danno attuazione all'intesa sancita in data 11 febbraio 2016 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, avente ad oggetto il contributo alla finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016.

Come chiarito nella sentenza n. 154 del 2017, la disposizione da ultimo menzionata determina il concorso di tutte le Regioni agli obiettivi di finanza pubblica, in misura pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, demandando ai medesimi enti il raggiungimento, entro il 31 gennaio di ciascun anno, di un accordo – in sede di autocoordinamento – sulla definizione degli ambiti e degli importi del rispettivo contributo, nel rispetto dei LEA, facendo sempre salva la necessità di raggiungere un'intesa bilaterale con ciascuna autonomia speciale e, per le Province autonome e per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, nel rispetto dell'accordo raggiunto con il Governo in data 15 ottobre 2014.

L'intesa attuativa del citato comma 680 è stata sancita, senza la partecipazione delle autonomie speciali, in data 11 febbraio 2016. In essa, le Regioni a statuto ordinario hanno concordato di imputare al settore sanitario la maggior parte del contributo, precisamente per l'importo di 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e di 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, e rinviando il riparto del contributo residuo pari a 480 milioni di euro «alle successive intese in Conferenza Stato Regioni da definire entro il 31 gennaio di ciascun anno». Conseguentemente, nell'intesa si è prevista la rideterminazione del livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei seguenti importi: 113.063 milioni di euro per l'anno 2017 e 114.998 milioni di euro per l'anno 2018.

Contestualmente, l'intesa ha impegnato il Governo ad ottenere, entro un «termine ragionevole», la stipula del previsto accordo bilaterale con ciascuna delle autonomie speciali, per definire la quota di contributo spettante a ciascuna di esse.

La medesima intesa dell'11 febbraio 2016 conteneva anche una sorta di “clausola di salvaguardia”, secondo cui, decorso inutilmente tale termine senza la stipula degli accordi bilaterali con le autonomie speciali, il livello del fabbisogno sanitario nazionale sarebbe stato ulteriormente ridotto, al fine di assicurare in ogni caso gli effetti per la finanza pubblica pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, così di fatto “addossando” alle Regioni a statuto ordinario un maggiore contributo al risanamento della finanza pubblica.

Non essendo stati stipulati i prescritti accordi tra il Governo e le autonomie speciali, l'impugnato art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 prevede, per gli anni 2017 e 2018, un'ulteriore riduzione (rispetto agli importi inizialmente previsti dall'intesa dell'11 febbraio 2016) del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, fissandolo, rispettivamente, in 113.000 milioni di euro per l'anno 2017 e in 114.000 milioni di euro per l'anno 2018 (a fronte dei precedenti importi rispettivamente di 113.063 milioni di euro e di 114.998 milioni di euro).

Per l'anno 2019, invece, il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato viene stabilito in 115.000 milioni di euro.

Accanto a questa sostanziale "maggiorazione" del contributo posto a carico delle Regioni a statuto ordinario, tuttavia, la medesima disposizione ha fissato un nuovo termine per il raggiungimento dei necessari accordi tra il Governo e le autonomie speciali già previsti dall'intesa dell'11 febbraio 2016, disponendo la possibilità di concluderli entro il 31 gennaio 2017, sempre con la clausola del rispetto dell'accordo stipulato in data 15 ottobre 2014 tra il Governo e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il successivo comma 394 dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2017 ha ribadito l'obbligo delle Regioni a statuto speciale di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016 ed ha disciplinato il meccanismo per il conseguimento degli effetti positivi per la finanza pubblica complessivamente pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, prevedendo che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, con apposito decreto ministeriale sarebbe stato attuato «quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016».

Nessuna delle autonomie speciali – le quali (ad eccezione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste) avevano nel frattempo impugnato l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 innanzi a questa Corte – ha acconsentito alla stipula dell'accordo con il Governo.

Quest'ultimo, quindi, ha attivato l'illustrato meccanismo previsto dall'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016, provvedendo – con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con il Ministro della salute, 5 giugno 2017 (Rideterminazione del livello del fabbisogno sanitario nazionale), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 135 del 13 giugno 2017 – alla rideterminazione del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, riducendolo ulteriormente di 423 milioni di euro, per l'anno 2017, e di 604 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2018.

6.1.– Ciò premesso, va ricordato che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali (ex plurimis, sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sentenza n. 175 del 2014).

I rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali sono, tuttavia, regolati dal principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012).

Lo Stato, dunque, può imporre contributi al risanamento della finanza pubblica a carico delle autonomie speciali, quantificando l'importo complessivo del concorso, e rimettendo alla stipula di accordi bilaterali con ciascuna autonomia, non solo la definizione dell'importo gravante su ciascuna di esse, ma, eventualmente, la stessa riallocazione delle risorse disponibili, anche a esercizio inoltrato (sentenza n. 19 del 2015).

Di tali principi questa Corte ha fatto applicazione nel definire i ricorsi proposti dalle autonomie speciali (ad eccezione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste) contro l'art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016.

Con la sentenza n. 154 del 2017, infatti, questa Corte ha dichiarato inammissibili oppure non fondate le censure proposte dalle ricorrenti, fornendo un'interpretazione della normativa conforme ai parametri costituzionali e statutari di volta in volta evocati, sicché è stata definitivamente sancita la legittimità costituzionale del contributo alla finanza pubblica imposto, anche alle autonomie speciali, dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

6.2.– Ciò premesso, i ricorsi delle Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Friuli-Venezia Giulia e quelli delle Province autonome di Trento e di Bolzano pongono questioni che muovono da un comune presupposto interpretativo, che tuttavia appare non rispondente alla lettera ed alla ratio delle disposizioni impugnate, con conseguente non fondatezza delle censure prospettate.

Ben vero, infatti, che l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 – alla cui intesa attuativa stipulata in data 11 febbraio 2016 le disposizioni qui impugnate mirano a dare concreta applicazione – impone un contributo al risanamento della finanza pubblica anche alle autonomie speciali.

Tuttavia, come questa Corte ha chiarito nella sentenza n. 154 del 2017, nei confronti delle autonomie differenziate è espressamente salvaguardato il metodo pattizio, prevedendosi la necessità della stipula di un'intesa bilaterale con ciascuna autonomia speciale.

Se tale accordo non può incidere sull'andamento del contributo finanziario, che rientra nei poteri di coordinamento spettanti allo Stato – fatte salve espresse preclusioni di genesi a loro volta pattizia – sicuramente esso svolge un ruolo essenziale in relazione al quantum ed al quomodo del contributo gravante su ciascuna autonomia speciale.

Le disposizioni di cui all'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016 non derogano affatto a tale schema, costituendone, invece, coerente e logico sviluppo.

Già nella sentenza n. 154 del 2017 questa Corte ha evidenziato che l'intesa sancita in data 11 febbraio 2016 – all'esito di un autocoordinamento che, peraltro, si era svolto fra le sole Regioni a statuto ordinario – ha operato il riparto di circa il 90 per cento dell'intero importo della manovra, individuando nel fondo sanitario nazionale la principale voce su cui concentrare la richiesta riduzione di spesa. Ma ha altresì precisato che la stessa intesa, coerentemente con la previsione di

legge che l'aveva autorizzata, ha previsto che con le autonomie speciali sarebbero stati raggiunti accordi bilaterali, per la determinazione della «parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a Statuto speciale», senza alcuna indicazione del settore – in particolare senza alcuna scelta di quello sanitario – che sarebbe stato oggetto dei futuri accordi bilaterali, per l'ovvia ragione che gli enti ad autonomia speciale finanziano con proprie risorse il servizio sanitario regionale, con la parziale eccezione della Regione Siciliana.

Allo stesso modo, sempre rispetto alle autonomie speciali, l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 ha semplicemente ribadito l'obbligo di contribuire al risanamento della finanza pubblica, imponendo alle ricorrenti di assicurare «gli effetti finanziari previsti dal presente comma, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017».

Ancora, sempre rispetto alle autonomie differenziate, il successivo comma 394 conferma la necessità degli accordi bilaterali affinché le Regioni ad autonomia speciale assicurino «il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016»: tale intesa, è bene ribadire, ha individuato il fondo sanitario nazionale come oggetto del contributo al risanamento per le sole Regioni ordinarie, rinviando ad intese bilaterali tra Stato ed autonomie speciali la definizione del contributo a carico di queste ultime.

Ciò nel pieno rispetto, peraltro, del principio elaborato dalla giurisprudenza di questa Corte secondo cui «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, “neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario” (sentenza n. 341 del 2009)» (sentenza n. 125 del 2015).

Alla luce del tenore testuale e del contesto normativo complessivo in cui si collocano le disposizioni censurate, dunque, esse non impongono alle autonomie speciali alcun concorso alla riduzione del fabbisogno sanitario nazionale e neppure la riduzione del finanziamento che esse assicurano autonomamente al proprio servizio sanitario regionale, con “storno” delle così prodotte economie di spesa al bilancio dello Stato. Le disposizioni censurate si limitano a ribadire l'obbligo di assicurare i medesimi effetti finanziari, a titolo di (ulteriore) contributo alla finanza pubblica, senza indicare il relativo ammontare gravante su ciascuna di esse né l'ambito di incidenza.

Non viene effettuata, poi, alcuna imposizione unilaterale, essendo salvaguardato espressamente il principio dell'accordo.

La seconda parte del comma 394, infatti, stabilisce che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, lo Stato attua, con proprio decreto, quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016 con le Regioni ordinarie, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario.

Ed è quanto, appunto, accaduto con il d.m. 5 giugno 2017, il quale non ha riguardato in alcun modo le autonomie speciali – a tanto non autorizzandolo la disposizione censurata – e si è limitato, in assenza della sottoscrizione degli accordi previsti con le autonomie speciali, ad incidere ulteriormente sul livello di finanziamento del fabbisogno del servizio sanitario nazionale, a tutto discapito delle Regioni a statuto ordinario.

Non fondata appare anche la doglianza relativa all'irragionevolezza del termine – asseritamente troppo breve – imposto per addivenire ai richiesti accordi bilaterali, in quanto essi avrebbero dovuto essere conclusi già in un «termine ragionevole» a partire dall'intesa dell'11 febbraio 2016, in forza dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sicché il censurato comma 394 ha semplicemente fissato un nuovo termine per la relativa stipula.

6.2.1.– Con specifico riferimento al ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, occorre ribadire quanto già evidenziato da questa Corte nella sentenza n. 154 del 2017 in ordine alla presunta illegittimità dell'imposizione di un contributo alla finanza pubblica non previsto nell'accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014 e in relazione al diverso trattamento riservato dalle disposizioni censurate – come già dal precedente art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016 – all'accordo concluso con lo Stato in data 15 ottobre 2014 dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, che sarebbe di contenuto analogo e, come tale, ingiustamente privilegiato dalla “clausola di garanzia” contenuta nell'ultimo periodo dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016.

Nella sentenza richiamata questa Corte dichiarò non fondate analoghe questioni, alla luce del diverso contenuto degli accordi conclusi con lo Stato da parte delle Province autonome della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, da un lato, e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dall'altro.

Nonostante entrambi gli accordi siano stati recepiti nella legge n. 190 del 2014 (rispettivamente ai commi da 406 a 413 e ai commi da 513 a 523), soltanto il primo, nel ridefinire complessivamente i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 2022, esclude la possibilità di modifiche peggiorative, salvo esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole del patto.

Rispetto a quello stipulato dalle autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, infatti, l'accordo finanziario concluso il 23 ottobre 2014 dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con lo Stato esibisce contenuti affatto diversi.

A prescindere dalla considerazione che tale accordo contempla un orizzonte temporale limitato al 2017, esso non subordina espressamente l'imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica al ricorrere di specifiche condizioni, idonee a limitare il potere unilaterale dello Stato.

Il comma 517 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 – inserito nell'ambito delle disposizioni di recepimento dell'accordo concluso con lo Stato e diretto a riprodurre quanto previsto dall'art. 3, punto 4, del patto – prevede, anzi, espressamente che «[i] predetti obiettivi per gli anni dal 2015 al 2017 possono essere rideterminati in conseguenza di nuovi contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali con legge statale», fermo restando il vincolo del metodo pattizio, che le disposizioni oggi impugnate continuano a garantire.

La peculiarità dell'accordo concluso con le autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, dunque, è idonea a giustificarne l'isolata menzione nel quarto periodo del comma 392, dovendosi, perciò, escludere la violazione del principio di eguaglianza lamentata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Non coglie nel segno l'argomentazione addotta dalla ricorrente nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza: in essa si richiama, in particolare, il principio di buona fede che governa i rapporti tra le parti contrattuali, che consentirebbe di imporre nuovi contributi solo in presenza di esigenze di finanza pubblica «nuove e sopravvenute» rispetto a quelle già valutate nell'accordo, nella specie reputate insussistenti.

In realtà, è proprio il contenuto dell'accordo – poi trasfuso in disposizioni di legge – che non legittima la tesi della necessità di esigenze sopravvenute per imporre nuovi contributi alla finanza pubblica. Non solo, infatti, in tale accordo manca (a differenza di quello concluso con le autonomie del Trentino-Alto Adige), la subordinazione al ricorrere di «eccezionali esigenze di finanza pubblica», ma le sue clausole considerano possibile – per concorde volontà delle parti – la rideterminazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli anni dal 2015 al 2017 semplicemente «in conseguenza di nuovi contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali con legge statale», affidando al metodo pattizio – come più volte detto, qui pienamente garantito – la determinazione del concorso finanziario per gli anni successivi.

6.2.2.– Con peculiare riferimento ai ricorsi proposti cautelativamente dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, occorre aggiungere ulteriori considerazioni.

Come già anticipato, infatti, l'accordo concluso in data 15 ottobre 2014 è l'unico (tra quelli conclusi nel medesimo periodo da tutte le autonomie speciali) a godere di una particolare stabilità, in quanto, nel ridefinire complessivamente, fino al 2022, i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, esclude la possibilità di modifiche peggiorative, salvo esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole del patto. Esso, dunque, è l'unico che subordina espressamente l'imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica al ricorrere di specifiche condizioni, idonee a limitare il potere unilaterale dello Stato perfino sotto il profilo dell'an, ciò che ne giustifica, peraltro, l'isolata menzione nell'ultimo periodo dell'impugnato comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

In definitiva, i ricorsi delle Province autonome di Trento e di Bolzano vanno dichiarati non fondati per erroneità del presupposto interpretativo. Si deve, infatti, escludere che delle norme censurate possa darsi la lettura paventata dalle ricorrenti, poiché lo Stato non può imporre a tali enti ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica, se non al ricorrere delle condizioni – nel caso di specie neppure allegate dalla difesa statale – previste dall'accordo del 15 ottobre 2014, non a caso oggetto della “clausola di salvaguardia” contenuta nel quarto periodo dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016.

6.2.3.— Il ricorso della Regione autonoma Sardegna ripropone, contro l'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, censure del tutto analoghe a quelle già mosse nei confronti dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2016.

Le censure che imputano alle disposizioni impugnate la violazione del metodo pattizio nella determinazione delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali risultano non fondate in base alle medesime argomentazioni illustrate al precedente punto 6.2.

Tutte le altre censure, incentrate sulla presunta violazione dell'accordo stipulato con lo Stato il 21 luglio 2014 e recepito dall'art. 42, commi da 9 a 13, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, vanno ugualmente dichiarate non fondate, per i motivi chiariti da questa Corte nella sentenza n. 154 del 2017, che ha escluso che l'imposizione alla Regione autonoma Sardegna di ulteriori contributi alla finanza pubblica violi le clausole di quell'accordo.

Nella pronuncia da ultimo richiamata, infatti, questa Corte ha ascrivito l'accordo concluso tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna al cosiddetto coordinamento dinamico della finanza pubblica, concernente le singole misure finanziarie adottate per il governo di quest'ultima, come tali soggette a periodico adeguamento.

Ciò esclude la possibilità di riconoscere, in generale, un affidamento tutelabile in ordine all'immutabilità delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, fermo il metodo pattizio per le autonomie speciali.

Del resto, lo specifico contenuto di quell'accordo non esclude espressamente la possibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento dei conti pubblici.

Il comma 9 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, nel recepire, infatti, l'accordo concluso dalla Regione autonoma Sardegna con lo Stato, ha fissato l'obiettivo di finanza pubblica cui avrebbe dovuto concorrere la Regione solo per il 2014, limitandosi ad imporre, per gli anni dal 2015 in poi, l'obbligo di conseguire «il pareggio di bilancio come definito dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012», dunque inteso come saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali. E ciò non implica l'impossibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica.

Per tale ragione, dunque, non sussiste neppure la prospettata disparità di trattamento rispetto all'accordo firmato tra lo Stato e le autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, le cui peculiarità – in precedenza illustrate – ne giustificano l'isolata menzione nel quarto periodo del comma 392.

Nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la Regione autonoma Sardegna ha indicato le ragioni per cui le soluzioni adottate nella sentenza n. 154 del 2017 non sarebbero automaticamente applicabili anche al caso qui in esame, sottolineando che il comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 avrebbe ridotto i «margini di negoziabilità», imponendo a carico delle Regioni ad autonomia differenziata l'obbligo di assicurare «il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016».

La censura muove evidentemente dal presupposto che le intese condizionino anche l'an dell'imposizione del contributo alle autonomie speciali.

Tale premessa contrasta con la già richiamata giurisprudenza di questa Corte, ribadita da ultimo nella sentenza n. 154 del 2017, in cui si è chiarito che alle intese bilaterali – salvi altri vincoli di matrice pattizia (che, allo stato, riguardano solo la posizione delle autonomie della Regione Trentino-Alto Adige) – è rimessa esclusivamente la definizione del quantum gravante su ciascuna autonomia speciale e delle modalità di contribuzione.

Tale conclusione si attaglia anche alle disposizioni ora in esame, essendo semmai vincolante (ai sensi del comma 394) solo il quantum complessivo del contributo imposto alle autonomie speciali, parametrato all'importo non coperto dall'intesa dell'11 febbraio 2016. Tale accordo è stato raggiunto in una sede, quella dell'autocoordinamento, alla quale anche le autonomie speciali erano chiamate a partecipare, evidentemente proprio per contribuire a definire, in applicazione del principio di leale collaborazione, tale importo. Ma l'intesa da ultima citata, naturalmente, non definisce né l'importo gravante su ciascuna autonomia speciale né il quomodo della relativa applicazione, ancora rimesso alle singole negoziazioni bilaterali.

6.2.4.– Nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale promosse dalle autonomie speciali contro l'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, per erroneità del presupposto interpretativo, questa Corte non può esimersi dal ribadire quanto già evidenziato, nel solco dei propri precedenti, nella sentenza n. 154 del 2017: il principio di leale collaborazione richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle Regioni con l'indefettibile vincolo, gravante anche sulle Regioni ad autonomia speciale, di concorrere alle manovre finanziarie. Anzi, una volta esclusa la violazione dei parametri costituzionali e statutari evocati dalle ricorrenti, non appare in alcun modo rispondente allo stesso principio di leale collaborazione il perdurante rifiuto opposto dalle autonomie speciali alla stipula degli accordi previsti dalle disposizioni impugnate.

In tema di relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali, non costituisce fenomeno nuovo l'impatto determinata dalla mancata collaborazione di queste ultime alla quantificazione dell'ammontare del contributo al risanamento della finanza pubblica gravante su ciascuna di esse, e fissato complessivamente per l'intero comparto.

Questa Corte, già nella sentenza n. 19 del 2015, ha ricordato che il principio dell'accordo impone un dovere di discussione ricadente su entrambe le parti affinché si realizzi, in tempi ragionevolmente brevi, un serio tentativo di superare le divergenze «attraverso le necessarie fasi dialogiche, quanto meno articolate nello schema proposta-risposta, replica-controreplica (sentenza n.379 del 1992)».

Ciò, da entrambe le parti, senza dar luogo ad atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati, di modo che il confronto possa avvenire su basi di correttezza e di apertura all'altrui posizione.

Ma sempre la sentenza n. 19 del 2015 ha sancito che, ove non si addivenga ad un accordo, «una determinazione normativa unilaterale provvisoria dello Stato risulta adempimento indefettibile per assicurare alla manovra di stabilità la sua naturale scadenza».

Questi principi vanno qui confermati, a maggior ragione in una situazione in cui la renitenza alla stipula degli accordi da parte delle autonomie speciali ha determinato, come in precedenza illustrato, un maggior aggravio a carico delle Regioni ordinarie.

Si tratta di un effetto legato al meccanismo normativo oggetto dell'attuale scrutinio, fondato su un autocoordinamento che coinvolge Regioni a statuto ordinario ed autonomie differenziate, senza però vincolare queste ultime, che non vengono incise da un intervento statale collocato solo "a valle" e teso ad assicurare comunque i saldi complessivi della manovra finanziaria.

È evidente che la garanzia del metodo dell'accordo, che pure il procedimento concertativo descritto salvaguarda, rafforzandolo con l'ulteriore previsione di accordi bilaterali concernenti le singole autonomie speciali, non può creare il paradosso di esonerare sostanzialmente queste ultime dall'obbligo, che pure grava su di esse, di contribuire al processo di necessario risanamento dei conti pubblici (art. 97, primo comma, ultimo inciso, Cost.), con l'ingiusto risultato di accollare agli altri enti del livello regionale, che non godono di pari garanzie di ordine statutario, l'onere di assicurare l'effetto finanziario complessivo perseguito dal legislatore statale.

Una simile conseguenza potrebbe dunque essere scongiurata in futuro, se lo Stato, per il solo caso di stallo nelle trattative, determinasse in modo unilaterale, sia pur con il carattere della provvisorietà, il riparto pro quota tra le autonomie speciali del contributo loro imposto.

Si tratterebbe, come pure già chiarito dalla citata giurisprudenza costituzionale, di un rimedio finalizzato ad assicurare il rispetto dei vincoli europei connessi alla manovra di bilancio, che lascerebbe tuttavia impregiudicato il naturale sbocco della leale (e reale) collaborazione con la stipula degli accordi bilaterali, in tempi utili alle decisioni di finanza pubblica, secondo «canoni di ragionevolezza e di imparzialità nei confronti dei soggetti chiamati a concorrere alla dimensione complessiva della manovra» (così, ancora, sentenza n. 19 del 2015).

Del resto, sempre nella pronuncia da ultimo citata, questa Corte ha chiarito che lo strumento dell'accordo serve «a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante». Di qui, l'ulteriore considerazione che l'oggetto dell'accordo è costituito dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale, la quale ultima, dunque, non costituisce l'unico indice per valutare il maggior o minore margine di negoziabilità riconosciuto alle autonomie speciali, rimanendo intatta la possibile negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra finanziaria.

6.2.5.– Le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia impugnano – la prima in relazione all’art. 117, terzo comma, Cost. ed agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale; la seconda in relazione all’art. 119 Cost. – l’art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, che ha esteso al 2020 l’orizzonte temporale di operatività del contributo introdotto dall’art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

Esse lamentano la violazione del canone della transitorietà, cui la giurisprudenza di questa Corte subordina l’operatività di misure di contenimento della spesa pubblica.

È dunque censurata una disposizione che si è limitata ad estendere di una sola annualità un contributo originariamente fissato per il triennio 2017-2019.

Si tratta di situazione normativa analoga a quella vagliata dalla sentenza n. 141 del 2016, con riferimento al primo ampliamento annuale del contributo alla finanza pubblica previsto dall’art. 46, comma 6, primo periodo, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito: tale disposizione venne considerata da questa Corte conforme ai parametri evocati, con l’avviso, tuttavia, che «il costante ricorso alla tecnica normativa dell’estensione dell’ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un’ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finisce per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto».

Poiché la disposizione ora censurata estende il contributo per una sola annualità, e per la prima volta, le questioni sollevate sull’art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 vanno, dunque, dichiarate non fondate.

6.2.6.– La Regione Siciliana impugna l’art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 sotto vari profili.

Quello basato sulla violazione del canone della transitorietà va dichiarato non fondato per le medesime ragioni ricordate al precedente punto 6.2.5.

Con le restanti censure la ricorrente lamenta la violazione del metodo pattizio e l’impossibilità di poter esercitare le proprie funzioni, per effetto della contrazione delle risorse derivanti dall’estensione temporale del contributo finanziario prevista dalla disposizione impugnata.

Anche tali censure non sono fondate.

Quanto alla prima, la sentenza n. 154 del 2017 ha spiegato le ragioni per cui il metodo pattizio è salvaguardato dall’art. 1, comma 680, terzo periodo, della legge n. 208 del 2015, di cui la disposizione impugnata estende il confine temporale al 2020.

Quanto alla seconda, la stessa sentenza n. 154 del 2017 ha dichiarato non fondate analoghe censure evidenziando che nessuna prova era stata fornita dalla Regione Siciliana, sulla quale pure incombeva il relativo onere, in ordine all’impossibilità, asseritamente conseguente all’imposizione del contributo contestato, di svolgere le proprie funzioni.

Nel ricorso introduttivo del presente giudizio la Regione Siciliana si è limitata a specificare rispetto a quali settori di attività amministrativa – affidati alla propria competenza esclusiva in base agli evocati parametri statuari – l'estensione temporale del contributo finanziario determinerebbe l'impossibilità di far fronte ai propri compiti. Ma nessuna prova è stata, in concreto, neppure allegata per dimostrare la relativa asserzione.

Solo con la memoria illustrativa presentata in prossimità dell'udienza, la ricorrente ha depositato una relazione del ragioniere generale della Regione, che tuttavia non appare sufficiente ai fini indicati.

Da tale documento, infatti, risulta che la situazione di squilibrio finanziario «in atto esistente per l'intero triennio 2018-2020» non avrebbe consentito la presentazione del bilancio di previsione relativo a tale periodo. Questo scopenso economico sarebbe cagionato, tuttavia, da «oneri non ricompresi nel Bilancio di previsione» e dalla riduzione del gettito dell'imposta di bollo, per un importo complessivo (di circa 325 milioni di euro) asseritamente corrispondente al contributo alla finanza pubblica per l'esercizio 2020. Ciò «potrebbe determinare», a parere della ricorrente, una riduzione dei livelli di assistenza sanitaria erogati nel territorio nell'esercizio 2020 o «in alternativa» un deficit del sistema sanitario regionale. Trattasi, all'evidenza, di allegazioni del tutto generiche, dalle quali non emerge neppure un rapporto causale tra l'estensione del contributo al risanamento della finanza pubblica disposto dalla norma impugnata e il prospettato squilibrio di bilancio.

Va aggiunto che non si comprende affatto come l'imposizione di un contributo in favore dello Stato «mediante generico riferimento ai risparmi di spesa», da concordarsi annualmente entro il 31 gennaio, impedirebbe di assicurare la copertura finanziaria richiesta dalla disposizione dell'art. 81, ultimo comma, Cost.

6.3.– Le censure proposte dalla Regione Lombardia sull'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, dopo la rinuncia parziale ai motivi di ricorso, si concentrano sulla violazione del canone della necessaria transitorietà e sulla circostanza che il contributo finanziario di cui la disposizione impugnata ha esteso l'ambito temporale di operatività determinerebbe effetti perequativi impliciti, in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

La prima doglianza, ancora una volta, va dichiarata non fondata in base alle medesime argomentazioni articolate al precedente punto 6.2.5.

La seconda poggia sulla prospettata possibilità concessa allo Stato di imporre una distribuzione del sacrificio disomogenea, tenendo «anche» conto del PIL e della popolazione residente, senza contemplare il passaggio per un fondo perequativo ai sensi dell'art. 119, terzo comma, Cost. e «senza fare i conti con le premesse e gli obiettivi indicati nel comma 5 dell'art. 119», oltre che omettendo di «enunciare un vincolo a carico dello Stato alla futura erogazione».

Sarebbero, in tal modo, violati i principi espressi dalla sentenza n. 79 del 2014 di questa Corte.

Neppure tale censura è fondata.

La disciplina dell'intervento sostitutivo statale, per il caso di mancato accordo tra le Regioni in sede di autoordinamento, è già stato considerato compatibile con gli evocati parametri costituzionali nella sentenza n. 154 del 2017.

Coglie infatti nel segno la difesa statale laddove afferma che la sentenza n. 79 del 2014 di questa Corte, citata dalla ricorrente, avrebbe soltanto sancito l'incostituzionalità di meccanismi che commisurano le riduzioni di spesa all'ammontare delle spese sostenute dalle Regioni per i consumi intermedi, in quanto i medesimi determinerebbero un effetto perequativo implicito che non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 119 Cost. Effetto perequativo implicito che è stato escluso, in relazione a disposizioni appunto analoghe a quelle di cui si discute, impositive di contributi alla finanza pubblica, dalle successive sentenze n. 65 e n. 141 del 2016, e, in relazione proprio all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, dalla sentenza n. 154 del 2017. Quest'ultima pronuncia ha vagliato la versione della norma anteriore alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, qui impugnato, ma utilizzando argomenti che, dopo la soppressione di tali modifiche ad opera del d.l. n. 50 del 2017, come convertito, possono essere in questa sede richiamati.

Le citate pronunce hanno chiarito che norme di questo tipo non comportano, neppure indirettamente, una riduzione degli squilibri tra le Regioni, mirando piuttosto a coinvolgere tutti gli enti nell'opera di risanamento, secondo criteri di progressività dello sforzo, proporzionati alla dimensione del PIL e della popolazione, senza alcun effetto di livellamento.

6.4.– La Regione Veneto impugna l'art. 1, commi 392 e 527, della legge n. 232 del 2016. Le censure relative alle due disposizioni vanno tenute distinte, in quanto diverso è l'esito al quale sono destinate.

6.4.1.– Con riferimento al comma 392, tutte le doglianze vanno dichiarate non fondate, per le ragioni già evidenziate nelle sentenze n. 154 del 2017, n. 141 e n. 65 del 2016 di questa Corte.

In particolare, la prima pronuncia richiamata, quanto alla mancanza di proporzionalità dei «tagli», al loro asserito carattere «meramente lineare» e al lamentato difetto di istruttoria in ordine ai risparmi conseguiti dalle Regioni già considerate virtuose, ha chiarito che sono in primo luogo queste ultime a decidere l'entità dell'intervento in ogni singolo ambito. E le Regioni, con l'intesa dell'11 febbraio 2016, hanno deciso, in autoordinamento, di concentrare il 90 per cento dei risparmi imposti dallo Stato proprio nel settore sanitario.

Sempre la sentenza n. 154 del 2017, inoltre, quanto alla mancanza di un esplicito riferimento, nella disposizione censurata, ai costi ed ai fabbisogni standard regionali, ha chiarito che tale carenza non impedisce l'impiego anche di tali criteri per la distribuzione della riduzione di spesa.

Rafforza questa conclusione lo *ius superveniens* costituito dal d.l. n. 50 del 2017, come convertito.

Sempre la sentenza n. 154 del 2017 ha, infatti, precisato che l'art. 24, comma 2, lettere a) e b), di tale decreto-legge ha soppresso – a decorrere dall'anno 2018 – i periodi dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, e dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, che prevedevano appunto l'intervento sostitutivo statale. Esso ha contestualmente aggiunto due commi,

il 534-bis e il 534-ter, all'art. 1 della legge n. 232 del 2016: il comma 534-ter, nel disciplinare ex novo l'intervento statale sostitutivo, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ha reso prioritaria – rispetto al riferimento al PIL ed alla popolazione residente – la considerazione dei fabbisogni standard come approvati secondo il meccanismo innovativo introdotto dal comma 534-bis.

In tal modo, per evitare un intervento sostitutivo statale improntato a criteri incentrati prioritariamente su indicatori qualitativi, le Regioni dovranno necessariamente adeguarsi a tali parametri già nella fase iniziale dell'autocoordinamento.

Quanto al difetto di istruttoria, da parte dello Stato, in ordine alla sostenibilità del «definanziamento» del fondo sanitario rispetto alla determinazione dei nuovi LEA (oggi definiti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»), ritenuti dalla ricorrente “evidentemente sottostimati” da parte dello Stato, questa Corte ha già evidenziato che, in considerazione del vincolo legislativo di assicurare il finanziamento dei LEA, l'accordo tra le Regioni deve garantire che ogni realtà territoriale debba assicurarli in condizioni di efficienza ed appropriatezza, sicché ogni singolo ente avrà la responsabilità di allocare i risparmi su quelle voci il cui sacrificio non pregiudica i servizi essenziali per i cittadini.

Grava, d'altro canto, sulla Regione ricorrente l'onere di dimostrare l'impossibilità di garantire i LEA definiti dallo Stato, in conseguenza della riduzione delle risorse messe a disposizione.

A tale proposito, non appaiono decisive le ulteriori argomentazioni contenute nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, con le quali la Regione Veneto ha dedotto la necessità di ridurre alcune prestazioni «in materia di Lea», per effetto «delle minori risorse disponibili».

La ricorrente, infatti, non prospetta l'impossibilità di assicurare un livello di offerta delle prestazioni corrispondente ai LEA, ma espone difficoltà nell'erogazione di specifiche prestazioni per soddisfare tempestivamente l'intera platea degli utenti.

È pur vero, tuttavia, che, sul lungo periodo, la continua imposizione di contributi alla finanza pubblica alle Regioni a statuto ordinario, inevitabilmente incidenti sul livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, potrebbe comportare in futuro il rischio dell'impossibilità di assicurare il rispetto dei LEA fissati dallo Stato. Su quest'ultimo incombe perciò l'onere di evitare tale rischio, eventualmente mediante il reperimento di risorse in ambiti diversi da quelli afferenti la spesa regionale, per rispettare gli obblighi, contratti anche a livello europeo, di garantire l'equilibrio finanziario dell'intero settore pubblico allargato.

In ordine al mancato coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, già la sentenza n. 154 del 2017 ha ricordato che, pur dovendosi riconoscere l'inevitabile incidenza sull'autonomia finanziaria delle Regioni dell'obbligo ad esse imposto di concorrere alla finanza pubblica, è necessario, ma anche sufficiente, «contemperare le ragioni

dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite» alle autonomie (sentenza n. 139 del 2012), garantendo il loro pieno coinvolgimento (sentenza n. 88 del 2014). E, come pure già rilevato da questa Corte (sentenza n. 65 del 2016), tale coinvolgimento è assicurato da disposizioni, come quella censurata, che riconoscono, nella fase iniziale, un potere di determinazione autonoma, da parte delle Regioni, in ordine alla modulazione delle necessarie riduzioni nei diversi ambiti di spesa (sentenza n. 141 del 2016). Del resto, nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la stessa Regione Veneto, preso atto di quanto stabilito dalla sentenza n. 154 del 2017 su analoga censura, non insiste su tale motivo di ricorso.

La Regione Veneto, ancora, asserisce che la diminuzione – rispetto a quanto stabilito nell'intesa sancita l'11 febbraio 2016 – del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, sarebbe avvenuta senza che sia stata prevista o attuata una nuova intesa con le Regioni, a fronte di «una prassi» (quella dei cosiddetti Patti per la salute) invalsa fin dall'anno 2000.

In particolare, la disposizione impugnata non solo ridurrebbe di oltre un miliardo di euro l'importo determinato, per gli anni 2017 e 2018, nell'intesa dell'11 febbraio 2016, ma fisserebbe, del tutto unilateralmente, a 115 miliardi di euro l'importo per l'anno 2019, senza che su tale cifra sia mai stata raggiunta un'intesa o avviata una qualsiasi procedura concertativa, da ritenere, invece, imposta dagli evocati parametri costituzionali.

Anche tale censura si rivela non fondata.

Nella sentenza n. 192 del 2017, pure richiamata dalla ricorrente nella memoria illustrativa, questa Corte ha chiarito che «[è] ben vero che, in base al già citato art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, il fabbisogno sanitario nazionale standard è determinato “tramite intesa”, ma questo principio legislativo non vincola in modo assoluto e inderogabile le leggi successivamente approvate dalle due Camere. D'altra parte, la determinazione del concorso statale al fabbisogno sanitario nazionale standard lascia ampio spazio, a valle, alle singole Regioni per disciplinare, programmare e organizzare i servizi sanitari».

Si può osservare, in aggiunta, che l'ulteriore riduzione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario – per il caso di mancato accordo con le autonomie speciali – era stata già prevista nell'intesa dell'11 febbraio 2016, fino al 2018, per effetto dell'accoglienza alle Regioni ordinarie della quota di contributo gravante sulle autonomie differenziate, sicché il problema si porrebbe, al più, soltanto per la determinazione anticipata, in assenza di procedura concertativa, del fabbisogno sanitario anche per il 2019.

Ma, a ben vedere, tale determinazione unilaterale trova giustificazione in due ordini di considerazioni.

In primo luogo, essa è imposta dalla necessità di redigere il bilancio pluriennale statale per l'arco temporale dal 2017 al 2019.

In secondo luogo, essa appare proprio funzionale alla salvaguardia della possibilità, per le Regioni, di programmare per tempo l'erogazione dei servizi in condizioni di efficienza e di appropriatezza. A

tale ultimo proposito, ancora la sentenza n. 192 del 2017 ha chiarito che la garanzia di servizi effettivi, che corrispondono a diritti costituzionali, richiede certezza delle disponibilità finanziarie, nel quadro dei compositi rapporti tra gli enti coinvolti. Ha aggiunto tuttavia un'importante considerazione, che va in questa sede ribadita, sottolineando che se è vero che anche la tutela del diritto alla salute non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie disponibili, tuttavia non deve mai essere compromessa la garanzia del suo nucleo essenziale, sicché le determinazioni sul fabbisogno sanitario complessivo «non dovrebbero discostarsi in modo rilevante e repentino dai punti di equilibrio trovati in esito al ponderato confronto tra Stato e Regioni in ordine ai rispettivi rapporti finanziari». Nella specie, questa condizione appare rispettata, in quanto la fissazione del livello di finanziamento per l'anno 2019 non si discosta in modo rilevante dal livello concertato per gli anni precedenti.

6.4.2.– Con riferimento alle censure mosse contro l'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, occorre subito precisare che la disposizione impugnata estende temporalmente l'ambito di operatività di due distinti contributi alla finanza pubblica. Tali contributi risultano imposti, alle sole Regioni a statuto ordinario, rispettivamente dal primo e dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito.

Delle due censure mosse contro l'estensione temporale di entrambi i contributi, quella incentrata sulla prospettata assenza degli «indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità» risulta non fondata, per le medesime ragioni illustrate nella sentenza n. 154 del 2017.

Anche in questa occasione – come già allora evidenziato da questa Corte – la ricorrente non ha dimostrato l'impossibilità di assicurare un adeguato soddisfacimento dei bisogni connessi alle prestazioni sociali, pur in assenza della determinazione statale dei LIVEAS, eventualmente mediante la riallocazione delle risorse disponibili.

Quanto alla censura attinente alla violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., per inosservanza del canone della transitorietà delle misure di contenimento della spesa pubblica, essa è fondata solo con riferimento al contributo previsto dal primo periodo della norma modificata dalla disposizione qui impugnata.

Non è, invece, fondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il contributo previsto dal terzo periodo della medesima disposizione.

Va ricordato, a tale proposito, che l'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, oltre ad imporre per l'anno di riferimento (il 2014) un contributo pari a 500 milioni di euro, prevedeva, per il successivo triennio dal 2015 al 2017, un contributo annuale di 750 milioni di euro.

Con l'art. 1, comma 398, lettera a), numero 2), della legge n. 190 del 2014, tale contributo venne esteso al 2018. Contemporaneamente, la lettera c) del medesimo art. 1, comma 398, della legge di stabilità per il 2015 introdusse un terzo periodo all'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, con il quale impose – per la prima volta – un distinto contributo aggiuntivo, per il quadriennio dal 2015 al 2018, di 3.452 milioni di euro annui.

Questa Corte, con la sentenza n. 141 del 2016, ha rigettato una questione di legittimità costituzionale analoga a quella avanzata in questa sede e proposta contro l'art. 1, comma 398, lettera a), numero 2), della legge n. 190 del 2014, che prorogava di un anno l'orizzonte temporale del contributo previsto dal primo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, escludendo che una sola proroga potesse contrastare con il criterio della transitorietà.

Con l'art. 1, comma 681, della legge n. 208 del 2015, il legislatore, per la seconda volta, ha esteso di un anno (portandolo al 2019) il contributo di cui si discute, e, per la prima volta, ha esteso l'operatività del diverso contributo previsto dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito e poi modificato dalla legge n. 190 del 2014.

Questa Corte, investita dell'impugnativa proposta sempre dalla Regione Veneto, e in base ai medesimi parametri costituzionali, contro la ricordata previsione della legge di stabilità per il 2016, con la sentenza n. 154 del 2017 ha nuovamente escluso l'inosservanza del canone della transitorietà, per entrambi i contributi.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, oggi impugnato, introduce la terza proroga (al 2020) del contributo di 750 milioni di euro imposto alle Regioni ordinarie dall'art. 46, comma 6, primo periodo, del d.l. n. 66 del 2014, in tal modo raddoppiando i confini temporali della misura finanziaria, originariamente limitati al triennio dal 2015 al 2017.

La disposizione censurata in questo giudizio, inoltre, ha prorogato per la seconda volta il contributo imposto dal terzo periodo del medesimo art. 46, comma 6, appena citato, dilatandone la durata di un ulteriore anno (fino al 2020), in tal modo estendendo a sei anni una misura originariamente prevista per il quadriennio dal 2015 al 2018.

A differenza del contributo previsto dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, la cui durata è stata aumentata di due anni rispetto a quella quadriennale originariamente programmata, il raddoppio della durata del sacrificio imposto dal primo periodo, da tre a sei anni, risulta in frontale contrasto con il principio di transitorietà. Infatti, norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla condizione, tra l'altro, che si limitino a prevedere un contenimento complessivo della spesa corrente dal carattere transitorio (ex multis, tra le più recenti, sentenze n. 154 del 2017, n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015; nello stesso senso, sentenze n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

Non è in discussione il potere del legislatore statale di programmare risparmi anche di lungo periodo relativi al complesso della spesa pubblica aggregata. E questa Corte ha, anzi, già chiarito che «[u]na censura che lamenta il presunto carattere permanente dello specifico contributo non è provata dalla circostanza che essa si aggiunga agli effetti delle precedenti manovre di finanza pubblica» (sentenza n. 154 del 2017).

Tuttavia, le singole misure di contenimento della spesa pubblica devono presentare il carattere della temporaneità, al fine di definire in modo appropriato, anche tenendo conto delle scansioni temporali dei cicli di bilancio e più in generale della situazione economica del Paese, «il quadro delle

relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, evitando la sostanziale estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre che potrebbe sottrarre al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi e sistemici di queste ultime in un periodo più lungo» (sentenza n. 169 del 2017).

Questa Corte ritiene che venga appunto sottratta al trasparente confronto parlamentare la valutazione delle ricadute di lungo periodo di una manovra economica, tutte le volte in cui la relativa durata venga raddoppiata, attraverso la tecnica normativa dell'aggiunta progressiva di ulteriori annualità a quelle inizialmente previste.

Nel caso di specie, peraltro, non emergono dai lavori parlamentari, né dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di iniziativa governativa e neppure dalle difese spiegate nel presente giudizio dall'Avvocatura generale dello Stato, le ragioni per le quali non sarebbe stato possibile – in luogo dell'estensione temporale di precedenti misure restrittive – provvedere ad una trasparente ridefinizione complessiva delle relazioni finanziarie tra gli enti coinvolti nell'ambito della nuova manovra finanziaria.

Non è un caso, del resto, che già nella sentenza n. 141 del 2016, proprio con riferimento al contributo imposto dal primo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, questa Corte avesse segnalato che il costante «ricorso a tale tecnica normativa potrebbe, infatti, prestare al canone della transitorietà un ossequio solo formale, in assenza di plausibili e riconoscibili ragioni che impediscano in concreto al legislatore di ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese», ribadendo, nella successiva sentenza n. 154 del 2017 e sempre con riferimento al medesimo contributo, l'invito al legislatore ad evitare il ricorso a tale tecnica.

Deve, dunque, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, limitatamente alle parole «al primo e».

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 527, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), limitatamente alle parole «al primo e»;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 97, 118 e 119 della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e all'art. 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, promossa, in riferimento all'art. 119 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), all'art. 2, comma 1, lettera a), all'art. 3, comma 1, lettere f) e l), agli artt. 4, 12, 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), alla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), come integrata dagli artt. 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), nonché ai principi di leale collaborazione e ragionevolezza, di cui agli artt. 5, 120 e 3 Cost., dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392, primo, secondo e terzo periodo, e 394, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, agli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 79, 80, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), al 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), all'art. 2 del 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), nonché al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. ed al principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost., dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392, 394 e 528, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 81, 116, 117, terzo comma, 119 e 136 Cost., all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, agli artt. 7, 8, 54 e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), e all'art. 9 della legge n. 243 del 2012, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;

7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392, 394 e 528, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 119 Cost., agli artt. 48, 49, 63, quinto comma, e 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. e al principio pattizio in materia finanziaria, desumibile anche dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;

8) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 392, primo, secondo e terzo periodo, e 394, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 81, 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, agli artt. 8, numero 1), 9, numero 10), 16, 69, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, al d.lgs. n. 268 del 1992, all'art. 9 della legge n. 243 del 2012, nonché ai principi di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost. e all'art. 27 della legge n. 42 del 2009, e di ragionevolezza, di cui agli artt. 3 e 97 Cost., dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 81, ultimo comma, 97, primo comma, 117, terzo comma, 119, primo, secondo, terzo, quarto e ultimo comma, Cost., agli artt. 14, 15, 17, 20, 36 e 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), all'art. 2, comma 1, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché al principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dalla Regione Siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

10) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento all'art. 119, terzo e quinto comma, Cost., dalla Regione Lombardia, con il ricorso indicato in epigrafe;

11) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento agli artt. 3, 32 e 117, terzo comma, Cost., all'art. 5, comma 1, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

12) dichiara estinto il processo relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui inserisce, nel secondo periodo dell'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», dopo le parole «modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato,» le parole «inclusa la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate,» promossa dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 maggio 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA