

## INDICE

*pag.*

### CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

#### LA CICLICA RIPROPOSIZIONE DELLA PROBLEMATIC DELL'INCIDENZA DELLE PRONUNCE DELLA CORTE COSTITUZIONALE SULLA SPESA PUBBLICA E CONSEGUENTE RIEMERSIONE "AI TEMPI DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO"

1. La ciclica riproposizione del tema del rapporto Corte costituzionale-  
"spesa pubblica" tramite il controllo sulle coperture finanziarie e le  
sentenze che "costano"; ovvero, una possibile chiave di lettura del-  
l'odierna giurisprudenza? 1
- 1.1. Il "pareggio di bilancio" e i ciclici periodi di crisi 9
2. L'impatto dell'equilibrio di bilancio sulla giurisprudenza costituziona-  
le "di spesa" e di "coordinamento" della spesa 14
- 2.1. I due profili di indagine dell'impatto dell'equilibrio di bilancio  
sulle autonomie territoriali: le "sostanziali" anticipazioni della  
giurisprudenza costituzionale; il mutamento di natura del coordi-  
namento finanziario 17
- 2.2. La problematica di fondo dell'equilibrio di bilancio: ricerca di  
un'improbabile giustiziabilità o definizione di una (solida) coper-  
tura costituzionale alle politiche di razionalizzazione, coordina-  
mento e contenimento della spesa pubblica? 20
- 2.3. Quali conseguenze sulla giustizia costituzionale dalla nuova "base  
costituzionale" alle coperture di bilancio? 26

PARTE I  
L'INCIDENZA DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO  
A LIVELLO STATALE  
I PERCORSI ALTALENANTI DI UNA ANCORA INCERTA  
GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

1. Il valore del contenimento della spesa pubblica, funzionale all'equilibrio di bilancio, come limite all'incidenza del diritto CEDU. L'equilibrio di bilancio a presidio di eguaglianza e solidarietà	32
2. La giurisprudenza costituzionale sui blocchi degli scatti stipendiali, giustificati, purché ragionevoli, dalla “grave crisi economica”	36
2.1. La declaratoria di incostituzionalità del reiterato blocco della contrattazione nel pubblico impiego	38
2.1.1. Il blocco degli scatti stipendiali non è “prelievo tributario” e non è discriminatorio, ai sensi dell’art. 3 Cost.	42
2.1.2. La via per salvare la disciplina impugnata relativa al triennio 2010/2012	43
2.1.3. La conseguente (o necessaria?) ragionevolezza della restante disciplina, ai sensi dell’art. 36 Cost.	45
2.1.4. L'accoglimento del motivo di cui all’art. 39 Cost., la formale forte affermazione della libertà sindacale nelle sue specifiche forme di esplicazione e la contestuale salvaguardia della tenuta dei conti pubblici	47
3. I precedenti: la sentenza “di spesa” sulla mancata indicizzazione delle pensioni, seppur con effetti limitati ... da un decreto legge di dubbia legittimità	50
3.1. Natura della pronuncia, successivo intervento del governo e valutazione (anche) alla luce della giurisprudenza sul contributo di solidarietà	55
3.1.1. L'andamento non sempre lineare della giurisprudenza costituzionale: il contributo di solidarietà e le pensioni di reversibilità, ovvero, ricorsi alterni all’“equilibrio di bilancio”	58
3.2. La sentenza sulla <i>Robin Hood Tax</i> , che calibra gli effetti temporali della declaratoria di incostituzionalità	64
3.2.1. L'insolito seguito giurisprudenziale della sentenza sulla <i>Robin Tax</i>	72
4. Una giurisprudenza oramai “alluvionale” e non sempre lineare sulla tenuta dei conti pubblici. Il “protagonismo” della Corte dei conti e il “principio” di cui alla sentenza n. 39 del 2014	74

4.1. La Corte assicura effettività ai principi della sentenza n. 39 del 2014 con riferimento al controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali	77
4.2. L'inammissibilità della questione salva la verifica amministrativa-contabile, ancorché illegittima. Le controversie sulla competenza a verificare gli scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica	79
4.3. Le verifiche contabili sugli organi di rilievo costituzionale	83
5. La parametricità del nuovo articolo 81 Cost. anche nel giudizio incidentale	84

## PARTE II

### L'EVOLUZIONE DEL "COORDINAMENTO FINANZIARIO", DALLA FASE POST 2001 DI MASSIMA VALORIZZAZIONE DELL'AUTONOMIA, ALL'INTRODUZIONE DELL'EQUILIBRIO DI BILANCIO, PASSANDO PER LA "LEGISLAZIONE DELLA CRISI" E IL "COORDINAMENTO PERVASIVO"

1. Espansione della competenza del "coordinamento della finanza pubblica" e cristallizzazione di tendenze nella riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio	88
2. Il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario nell'art. 119 Cost. (prima e dopo la legge costituzionale n. 1 del 2012) e nella primissima giurisprudenza costituzionale	92
3. La Corte stabilisce le condizioni dell'intervento statale di coordinamento finanziario, ma non manca di legittimare evidenti deroghe. Ovvero la disciplina di dettaglio intesa come di principio	97
4. L'inevitabile parametricità delle discipline statali di coordinamento di (anche estremo) dettaglio e i principi di coordinamento finanziario comunque incidenti sull'autonomia organizzativa regionale	100
5. La massima incidenza del "coordinamento della finanza pubblica" sulla discrezionalità del legislatore regionale e sul principio di leale collaborazione in occasione della sottoposizione a "Piano di rientro"	105
5.1. L'unità economica diviene titolo di legittimazione dell'intervento statale volto ad assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica. Dal "coordinamento della finanza pubblica" al "contenimento" della spesa pubblica	108

	<i>pag.</i>
6. Dai commissariamenti e dai Piani in materia sanitaria alla generalizzazione dei Piani di rientro con l'attuazione dell'equilibrio di bilancio; ovvero, la generalizzazione del livello massimo di incidenza sull'autonomia regionale?	110
7. Le anticipazioni dei contenuti della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio nella giurisprudenza costituzionale	112
7.1. La mancata copertura finanziaria nei confronti di spese solo ipotetiche	113
8. Il coordinamento imposto dalle difficoltà economiche del Paese? <i>Recitius</i> , i primi sintomi del concorso degli enti territoriali volto ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione europea e alla sostenibilità del debito pubblico	115
8.1. Se il pervasivo coordinamento snatura l'autonomia, l'equilibrio di bilancio può costituire un momento di svolta?	118
9. La formale convergenza dell'odierno impianto costituzionale con le anticipazioni giurisprudenziali tese a valorizzare il coordinamento a scapito dell'autonomia	121
9.1. I contenuti della legge di attuazione dell'art. 81 Cost., 6° comma, legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante <i>Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio</i> , incidenti sugli enti territoriali	121
9.1.1. Il (formalmente pervasivo) coordinamento sugli enti territoriali	124
9.2. Costo dei diritti e perequazione: i rapporti con le precedenti legislazioni	126
10. La successiva giurisprudenza costituzionale maggiormente calibrata verso l'autonomia, alla ricerca di un punto di equilibrio, con conseguente caducazione di alcune discipline sulla "revisione della spesa pubblica"	128
11. Di fronte al permanere (per altre vie) di un coordinamento di estremo dettaglio, pare ravvisarsi un punto di equilibrio nella sentenza sull'impianto sanzionatorio del "federalismo fiscale", costitutivo di un'autonomia "elasticizzata"	131
11.1. L'equilibrio coordinamento/autonomia nel rapporto competenze/responsabilità	133

## PARTE III

LE ULTIME FASI DEL “COORDINAMENTO FINANZIARIO”.  
 IL “COORDINAMENTO VIRTUOSO” E PER “OBIETTIVI”,  
 OVVERO, DALLA SPESA REGIONALE CON VINCOLO  
 DI DESTINAZIONE, ALLA VALORIZZAZIONE DELLA  
 CONDOTTA VIRTUOSA DEGLI ENTI TERRITORIALI,  
 IN UN CONTESTO OVE SI VALUTA LA “PROPORZIONALITÀ”  
 DELL’INTERVENTO STATALE DI COORDINAMENTO  
 E I RISULTATI CONSEGUITI SU BASE LOCALE

- |  |     |
|--|-----|
| 1. L’opzione del “coordinamento virtuoso” attraverso la valorizzazione e implementazione della “tutela della concorrenza”  | 144 |
| 2. L’adeguamento degli enti territoriali ai principi di liberalizzazione e razionalizzazione delle attività economiche attraverso una nuova declinazione dell’unità giuridica  | 149 |
| 3. L’affidamento dei servizi pubblici locali nelle forme del “coordinamento virtuoso”  | 152 |
| 4. Lo “spettro” costante del “coordinamento di dettaglio”  | 156 |
| 5. La “tutela della concorrenza” funzionale al perseguimento di istanze di “unità economica”, per il tramite dell’“unità giuridica”  | 158 |
| 5.1. La concreta articolazione della competenza legislativa regionale di “incidenza” sullo sviluppo economico nella gestione dei servizi pubblici locali e il “coordinamento virtuoso” come coerente evoluzione di quella giurisprudenza | 162 |
| 6. Spesa regionale e vincolo di destinazione, ovvero, un ritorno al passato?   | 166 |
| 6.1. (...) e l’emblematica condizione delle Regioni a Statuto speciale   | 169 |
| 7. Il coordinamento finanziario nel passaggio dai governi “tecnici” e dalla c.d. legislazione sulla crisi, ai governi “politici” e alla legislazione sulla ripresa. Il coordinamento finanziario “per obiettivi”                         | 173 |
| 7.1. La Consulta riepiloga le condizioni del coordinamento e le rende precettive con pronunce additive   | 177 |
| 7.2. Nonostante il permanere del carattere pervasivo del coordinamento, la Corte pone attenzione alla proporzionalità dell’intervento e all’eventuale condotta virtuosa dell’ente territoriale   | 180 |
| 7.3. Si ripropone il coordinamento di estremo dettaglio quando l’intervento regionale determina un impoverimento delle finanze. Rilevano dunque le finalità non le modalità del coordinamento  | 183 |

	<i>pag.</i>
7.4. La conferma della nuova tendenza nel coordinamento funzionale al perseguimento dell'equilibrio di bilancio. Definitiva affermazione delle dinamiche di cui alla legge costituzionale n. 1 del 2012?	185
7.5. Dalla necessità della proporzionalità del coordinamento finanziario all'“autocoordinamento”, passando per l'intervento sussidiario dello Stato	188
7.5.1. I contenuti (quasi) da interpretativa di rigetto della sentenza n. 65 del 2016, il monito alla definizione dei “livelli essenziali delle prestazioni” e la garanzia di effettività del c.d. “autocoordinamento”	191
8. Conclusioni. Il coordinamento finanziario e l'equilibrio di bilancio di fronte a riforme organiche: il caso della riorganizzazione di Province e Città metropolitane	196
8.1. L'equilibrio di bilancio come presupposto di legittimità delle (sole) leggi regionali di variazione di bilancio	197
8.2. La (solo temporanea) “rottura” del coordinamento per obiettivi in forza della riforma organica di Province e Città metropolitane	199
8.3. Un singolare caso concreto di finanza statale derivata in forza dei trasferimenti di Province e Città metropolitane	203