

# Il 119 della Costituzione

*Commenti a margine della Sentenza 71/2023 CC - Red. Ref.*

---

La Sentenza 71/2023 della Corte costituzionale, sulle risorse aggiuntive per il rafforzamento dell'offerta di prestazioni di asilo nido (L 234/2021), lascia sollevare più di una perplessità:

1. La Sentenza è critica dell'erogazione ai Comuni, attraverso il Fondo di solidarietà comunale (FSC), di risorse aggiuntive destinate al potenziamento del servizio, dal momento che il FSC non può avere vincoli di destinazione. Tuttavia, non si arriva ad affermare l'illegittimità *tout court* della misura, perché questo avrebbe potuto comportare anche la scelta del Legislatore ordinario di rinunciare non solo al vincolo di destinazione ma anche al trasferimento di risorse ai Comuni. Si chiede un generale adeguamento del diritto vigente alla tutela costituzionale dell'autonomia finanziaria comunale, "[...] bilanciandola con la necessità di non regredire rispetto [al] processo di definizione e finanziamento dei LEP".
2. Se la norma non è dichiarata di per sé illegittima (il ricorso è rigettato), la Sentenza arriva con una tempistica "perfetta": ben dopo l'erogazione delle risorse ma circa tre mesi prima della scadenza entro cui dimostrare di averle usate per non doverle restituire. Quanto basta per smorzare involontariamente gli sforzi delle Amministrazioni dando loro una copertura di rango, proprio mentre si sta chiedendo ai Comuni il massimo impegno di partecipazione ai bandi del PNRR ben individuati per settore e capitolo di spesa. Nei dati sull'utilizzo delle risorse si leggeranno queste conseguenze.
3. Se è vero che sarebbe stato possibile evitare di "appoggiarsi" al FSC e rifarsi non al terzo ma al quinto comma dell'art. 119 della Costituzione, quello che permette vincoli di destinazione, è anche vero che così si sarebbero separate su due Fondi diversi le risorse da dedicare alla medesima finalità: il finanziamento di parte corrente del LEP degli asili nido. L'appoggio al FSC è stato meramente strumentale, senza alcuna alterazione del funzionamento dello stesso FSC.
4. Dubbio è anche che il riferimento più idoneo fosse il quinto comma. Le risorse aggiuntive, infatti, sono a copertura dei costi variabili dell'incremento strutturale di offerta e pertanto devono essere permanenti. Il comma quinto, invece, riguarda interventi speciali per scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni. I LEP sono il normale esercizio delle funzioni.
5. Per di più, anche se in Costituzione non fosse esistito il comma 5 dell'art. 119, sarebbe stato comunque possibile appostare un Fondo *ad hoc*, del tutto nuovo, capitalizzarlo con risorse fresche da dedicare ai Comuni maggiormente in *deficit* di offerta, e distribuirlo anno per anno anche in base alla capacità di utilizzo dell'anno precedente. Misure di politica economica a sostegno dei territori più deboli, votate dal Parlamento, non hanno mai avuto bisogno del quinto comma del 119, che è lì a testimoniare un dovere del Legislatore e non una autorizzazione a perseguire, anche con strumenti con vincolo di destinazione, principi fondativi ripetutamente affermati dal resto della Costituzione.
6. La ricorrente Regione Liguria andava molto più chiaramente censurata nella sua doglianza che si destinano risorse ai Comuni quando ancora il FSC resta sottodotato. Siccome la definizione dei LEP spetta allo Stato, anche la scelta degli ordini di priorità sul percorso verso il loro soddisfacimento in presenza di risorse scarse non può che spettare allo Stato. Lungo questo percorso, che plausibilmente durerà anni, ricorsi di questa o quell'altra Regione per l'affermazione di diversi ordini di priorità sono destinati a esacerbare i rapporti, allungare i tempi e allontanare i risultati;
7. Convitato di pietra tra le righe della Sentenza è il 119. Le risorse aggiuntive per gli asili potevano essere occasione per sollecitare la Corte su come vada inteso il terzo comma. Preso alla lettera (*i.e.* qualunque soldo che arrivi dal bilancio dello Stato a quello di Regioni ed Enti locali non sconta alcun vincolo di destinazione) complica enormemente il coordinamento della politica economica e soprattutto il percorso di costruzione dei LEP. Ma è davvero questa l'unica interpretazione coerente nel quadro costituzionale?
8. Se la definizione dei LEP spetta allo Stato, gli indirizzi di priorità, durante il percorso di transizione verso la costruzione dell'offerta LEP, dovrebbero spettare sempre allo Stato. E allora l'assenza di vincolo di destinazione potrebbe riferirsi non alle finalità generali (i vari capitoli di spesa che sono alla base della ripartizione delle risorse tra territori), ma alle modalità operative: aggregazione di bacini di domanda, erogazione diretta o convenzionata o con *voucher*, scelta della funzione di produzione più adatta agli effetti di complementarità/sostituzione locali, etc..
9. Se ci fosse stata violazione dell'art. 119, terzo comma, la Corte avrebbe dovuto accogliere il ricorso, ma non lo fa. La misura resta in piedi, implicando che le risorse non utilizzate per irrobustire l'offerta degli asili nido vadano restituite al bilancio dello Stato. E così deve essere, se non si vuol correre il rischio che nei rapporti tra livelli di governo si attivino interazioni strategiche *lose-lose* "non faccio trasferimenti perché non ho certezza di come li utilizzi".
10. Anche se iniziata oltre venti anni fa, la transizione verso l'assetto federalista con piena salvaguardia dei LEP è ancora lunga. Converterà affrontarla senza l'illusione che tutto l'impianto sia già a regime, si fondi su relazioni istituzionali rodute, e che si possa avvalere di strumenti di finanziamento maturi con il massimo grado di flessibilità. Questi sono gli obiettivi. Dietro il rigetto della Corte c'è probabilmente anche questa considerazione.