

Sentenza: 14 febbraio 2013, n. 18

Materia: Imposte e tasse – prescrizione e decadenza-Bilancio e contabilità pubblica – Impiego pubblico – Sanità pubblica

Limiti violati: Artt. 81, quarto comma, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), terzo, 119, secondo comma e 120, secondo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)

Esito: Illegittimità costituzionale degli artt. 16, comma 3, 26, 32, 50, 52, comma 4, 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002).

Estinzione del processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, 14 e 15 della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002).

Cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell' art. 17 della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002).

Inammissibilità delle rimanenti questioni.

Estensore nota: Paola Garro

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), per violazione degli artt. 81, quarto comma, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), e terzo, 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Preliminarmente, la Corte ha pronunciato l'estinzione del processo limitatamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, 14 e 15 della legge calabrese, avendo l'Avvocatura dello Stato rinunciato al ricorso limitatamente all'impugnazione dei suddetti articoli. Ancora in via preliminare, ha dichiarato la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge regionale che, successivamente al ricorso governativo, è stato sostituito da nuova disposizione che ha eliminato lo specifico profilo di censura.

Ai sensi dell'art. 16, comma 3, impugnato, l'esercizio dell'azione penale costituisce causa di interruzione della decorrenza del termine di prescrizione quinquennale previsto per il recupero dell'imposta sui carburanti per autotrazione. Per i giudici, tale disposizione è illegittima perché chiaramente riconducibile ad un ambito materiale di esclusiva competenza statale ovvero l'ordinamento civile e penale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., in cui la Regione non può emanare alcuna normativa, neanche meramente riproduttiva di quella statale. E' stata respinta anche l'eccezione della difesa regionale secondo la quale il ricorrente avrebbe dovuto indicare la normativa statale violata poiché, ricordano i giudici, in tale ipotesi l'illegittimità costituzionale non deriva dalla violazione di una norma interposta, ma dal puro e semplice sconfinamento della legge regionale in una materia attribuita dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato.

Anche la questione di legittimità dell'art. 26 della legge regionale è fondata. Tale articolo ha sostituito il testo degli artt. 7 e 7 bis della legge della Regione Calabria n. 8 del 1996 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli uffici del Consiglio regionale). La prima delle due norme prevede che *“Il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale è definito dall'Ufficio di Presidenza”*; la seconda stabilisce che *“Le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale sono composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione”*. La prima delle due norme violerebbe l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile e, quindi, la regolamentazione dei rapporti di pubblico impiego privatizzato regolati dal codice civile e/o dalla contrattazione collettiva. La seconda norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la competenza a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, e l'art. 81, quarto comma, Cost., perché prevede nuove e maggiori spese per la sua applicazione senza indicare i mezzi per farvi fronte. La Corte ricorda, con riferimento alla prima delle due norme modificate, che la disciplina del trattamento economico dei dirigenti di area funzionale deve essere ritenuta compresa nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale. Invero, l'art. 40 del d.lgs. 165/2001 dispone, al comma 4, *“le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali e integrativi”*; inoltre il comma 3-quinquies dello stesso articolo aggiunge che *“le Regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa”*. La norma impugnata è illegittima poiché non provvede allo stanziamento di eventuali risorse aggiuntive nei limiti sopra indicati, ma dispone, puramente e semplicemente, che l'intero trattamento economico dei dirigenti in questione sia determinato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. La Corte accoglie anche l'impugnazione proposta avverso l'art. 26 nella parte in cui novella l'art. 7 bis della l.r. 8/1996 attraverso il richiamo ad una serie di disposizioni statali che delineano un quadro normativo articolato e, nel contempo, assai dettagliato in ordine alla necessità del rispetto, da parte del legislatore regionale, in sede di assunzione di personale, di vincoli di finanza fissati da norme statali che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 52, comma 4, della l.r. 47/2011 è illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., perché autorizza la Giunta regionale a rinnovare fino al 31.12.2012, a domanda dell'interessato, i contratti di collaborazione al personale già assegnato all'Osservatorio del Turismo, attualmente in servizio presso il Dipartimento Turismo, Sport, Spettacolo e Politiche Giovanili per la gestione del sistema informativo turistico. La Corte ricorda che ha già dichiarato costituzionalmente illegittime altre norme regionali che autorizzano le amministrazioni a disporre la proroga di contratti di collaborazione, in quanto *«una simile disposizione, attenendo ad uno degli*

aspetti della disciplina (di diritto privato) di tali contratti, vale a dire la loro durata, incide[va] sulla materia dell'ordinamento civile... di competenza esclusiva statale .

L'art. 55, comma 1, della legge calabrese modifica il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, precedentemente previsto per il 31 dicembre 2011, posticipandolo al 31 dicembre 2014. La Corte ricorda che le norme statali in tema di stabilizzazione dei lavoratori precari costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Infatti, lo scopo perseguito nel caso di specie dal legislatore statale con la norma interposta di cui all'art. 17, comma 10, d.l. n. 78 del 2009, è quello di consentire, nel triennio 2010-2012, la stabilizzazione dei precari nelle amministrazioni pubbliche, mediante la previsione di una riserva di posti in concorsi banditi per assunzioni a tempo indeterminato. La ratio dell'intervento legislativo statale è pertanto quella di favorire l'assorbimento del precariato nelle pubbliche amministrazioni. Lo scopo perseguito dal legislatore regionale, con la norma impugnata, è invece diametralmente opposto; infatti si dispone la proroga al 2014 del termine finale di stabilizzazione dei precari, con l'effetto di sfuggire ai limiti prescritti dalla normativa statale.

L'art. 32 della l.r. 47/2011 apporta modifiche all'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26 (Istituzione dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture), ed in particolare: modifica il comma 4 dell'art. 1, prevedendo l'incremento da una a tre delle "sezioni tecniche" della Stazione unica appaltante (SUA) ed introduce il comma 4-bis nel medesimo art. 1, disponendo che per ogni sezione tecnica è previsto un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale. Per la Corte, la norma è incostituzionale per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto prevede l'assunzione di due nuove figure dirigenziali, con conseguente nuove e maggiori spese a carico del bilancio regionale, senza recare nessuna indicazione dei mezzi di copertura.

L'art. 50 censurato dispone la copertura finanziaria dei debiti contratti dalla Regione nei confronti dei beneficiari della legge della Regione Calabria 29 marzo 1999, n. 8 (Provvidenze in favore di soggetti affetti da particolari patologie). Per i giudici, la norma è illegittima per violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., perché, assicurando la copertura finanziaria di debiti pregressi contratti dalla Regione, incide sul già deficitario bilancio regionale della spesa sanitaria, con ciò interferendo in modo evidente con l'operato del Commissario.