

Sentenza: n. 3 del 18 gennaio 2013

Materia: coordinamento finanza pubblica – pubblico impiego

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, 119, secondo comma, della Costituzione

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articolo 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, l'articolo 13, commi 30, 32 e 52, l'articolo 15, commi 4 e 10, l'articolo 16, comma 1, l'articolo 18, commi 3, 7, 8, 11 e 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012),

Esito: parziale fondatezza del ricorso

Estensore nota: Caterina Orione

L'articolo **11** dispone relativamente ad interventi in materia di attività culturali e sportive. I commi **113, 118, 261, 264 e 282** prevedono la fruizione di contributi anche per quanto ha ad oggetto le spese sostenute dai vari destinatari nell'anno 2011, ovvero prima dell'entrata in vigore della legge censurata. L'articolo **13**, comma **30**, autorizza l'assegnazione d'ufficio, forfettariamente e senza rendicontazione, e in via straordinaria, di un fondo di 250.000 euro per il sostegno delle attività svolte da un consorzio di comuni. L'articolo **13**, comma **32**, similmente alla disposizione precedente consente all'amministrazione regionale la possibilità di assegnare per l'anno 2012, senza rendicontazione, un fondo di 500.000 euro a favore dei comuni per la compensazione di situazioni particolari. L'articolo **13**, comma **52**, prevede che il personale non dirigenziale in servizio presso le Province, alla data di entrata in vigore della legge, con un rapporto di lavoro a tempo determinato, che abbia già maturato, alla medesima data, almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, possa essere stabilizzato. L'articolo **15**, comma **4**, recita «Per le finalità di cui al comma 18 dell'articolo 13 della legge regionale 24/2009, la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008), trova applicazione anche con riferimento al personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, ».

L'articolo **15**, comma **10**, dispone che il beneficio economico per le graduatorie già in essere alla data di entrata in vigore della presente norma, fatto salvo il diritto all'immediata ricollocazione in graduatoria e al riconoscimento ai fini giuridici dell'eventuale progressione acquisita, sia riconosciuto, con diritto agli arretrati, previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi. L'articolo **16**, comma **1**, *condiziona* l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della Regione dall'articolo 1, commi da 151 a 159, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2011), alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e alla verifica che un omologo contributo *venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese*. L'articolo **18**, commi **3, 7 e 8** regola l'esame del patto di stabilità interno per gli enti locali della Regione, disponendo una graduazione in percentuale diversa a seconda della densità della popolazione. L'articolo **18**, comma **11**, stabilisce regole per gli enti locali per l'invio di dati al

Ministero delle Finanze ai fini della costruzione del saldo di competenza mista. L'articolo **18**, comma **24** dispone che a decorrere dal 2012 gli enti locali regionali possano contrarre mutui fino al limite del 12 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui.

Quanto alla prima disposizione contestata, articolo **11**, commi **113**, **118**, **261**, **264** e **282**, il ricorrente lamenta la violazione dell'articolo 97, primo comma, con riferimento al rispetto del principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione e dell'articolo. 117, terzo comma, della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica. Le norme impugnate violerebbero tali principi nella parte in cui consentono la fruizione di contributi per spese sostenute prima dell'entrata in vigore della legge regionale, senza predeterminazione dei criteri sottesi all'assegnazione dei contributi. La Corte accoglie la prospettazione avanzata dalla resistente i inammissibilità delle censure in quanto non motivate e riafferma la propria giurisprudenza per cui *" è principio consolidato nella giurisprudenza costituzionale che il ricorso in via principale non solo «deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi», indicando «le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità» ma deve, altresì, «contenere una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di incostituzionalità della legge», ponendosi l'esigenza di una adeguata motivazione a supporto della impugnativa «in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che in quelli incidentali» .*

Per l'articolo **13**, commi **30** e **32**, viene dichiarata cessata la materia del contendere, poiché nelle more del giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia ha modificato la disposizione, che non ha avuto applicazione medio tempore, adeguandosi ai rilievi governativi .

L'articolo **13**, comma **52**, viene dichiarato incostituzionale , in quanto posta in violazione della norma interposta costituita dall'articolo 17 comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102, in in quanto la disposizione regionale non rispetta il limite quantitativo indicato dalla legislazione statale, che consente una riserva di posti entro una soglia massima del 40 per cento, rispetto a quelli messi a concorso. Pertanto la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale di riferimento, dal punto di vista del rispetto dei limiti quantitativi, non indicati, lederebbe gli articoli 3, 97 e 117, terzo comma, Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica. Peraltro la disposizione interposta è stata più volte considerata principio di coordinamento della finanza pubblica, che si ispira alla finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale, al cui rispetto sono tenute anche le Regioni a statuto speciale. Stessa valutazione di illegittimità costituzionale e per violazione dei medesimi parametri per l'articolo **15**, comma **4**. La disposizione impugnata sostanzialmente porrebbe in essere una stabilizzazione di personale con contratti di lavoro a termine già scaduti, in deroga immotivata (esigenze eccezionali e straordinarie) alla regola del pubblico concorso ed in violazione del citato principio citato di coordinamento della finanza pubblica. La Corte rileva altresì che già la stessa si era pronunciata nei confronti della regione resistente in casi analoghi, accogliendo i ricorsi per illegittimità costituzionale di disposizioni, che in palese elusione dell'articolo 97 Costituzione, rendevano il contratto a tempo determinato, prorogato sine die, la regola per un piano di assunzione a tempo indeterminato, senza pubblico concorso, ma con una stabilizzazione di personale precario, senza alcuna considerazione di eventuali competenze specifiche di cui l'amministrazione regionale necessiterebbe.

Diversa è la norma interposta violata per dichiarare illegittimo costituzionalmente l'articolo **15**, comma **10**, che riconosce benefici economici, anche arretrati. La disposizione si pone in contrasto con l'articolo. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, che vincola le Regioni, anche a statuto speciale, nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga e prevede che *"per il personale*

contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate, ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici”.

La Corte dichiara illegittimo costituzionalmente l'articolo **16**, comma **1**, che subordina a una condizione originale l'adempimento della Regione Friuli-Venezia Giulia agli obblighi di solidarietà, contratti in base al Protocollo d'Intesa firmato a Roma il 29 ottobre 2010 e recepito dall'articolo 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010. La Regione esige un'assicurazione *“da parte dello Stato della piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione secondo i principi enunciati nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e del coinvolgimento nel medesimo impegno di tutte le Regioni e Province autonome, Comuni e Province”*. Per cui, la Regione provvederà ad effettuare la contribuzione prevista dall'art. 1, commi 152 e 153, della legge n. 220 del 2010, solo a condizione che lo Stato abbia effettuato tale *“assicurazione”*.

Per la Corte la condizione, posta unilateralmente dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, costituisce una violazione del principio di leale collaborazione e dell'articolo 119 Costituzione.

La contribuzione è prevista dalla legislazione statale nel quadro dell'attuazione della legge n. 42 del 2009, a sua volta applicativa dell'art. 119 Cost., e a fronte di una procedura concertata, ispirata alla leale collaborazione e confluita nel Protocollo di Roma sopracitato. *Di conseguenza, la previsione unilaterale di una condizione ulteriore – la predetta «assicurazione» da parte statale – costituisce violazione del principio di leale collaborazione e determina l'illegittimità costituzionale della disposizione che l'introduce.*

La questione di legittimità dell'articolo **18**, commi **3**, **7**, **8** viene respinta. Pur costituendo la norma interposta principio di coordinamento di finanza pubblica da osservarsi da parte di tutte le Regioni, articolo 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), il quale, al comma 3, prevede che un decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'Economia e delle Finanze stabilisca, per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito, la Corte non ritiene che la regione abbia esorbitato dalla propria competenza.

La norma statale, di cui il ricorrente asserisce la violazione, infatti troverà applicazione dal 2013 e non essendo ancora intervenuto il decreto ministeriale con i criteri da osservarsi, la Regione può ragionevolmente disporre, per l'anno 2012, misure per ridurre il debito e solo quando il citato decreto sarà emanato, essa dovrà ad esso conformarsi.

L'articolo **18**, comma **11**, viene dichiarato illegittimo, in quanto la previsione regionale di una differente data per l'invio da parte degli enti locali dei dati utili per il monitoraggio del patto di stabilità interno comporta uno “sforamento” dei tempi utili da parte dello Stato per effettuare il suddetto monitoraggio, così come stabilito nell'articolo 31, comma 20 della legge 183 del 2011 e da questo consegue una violazione dei precetti costituzionali di cui all'articoli 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione.

L'articolo **18**, comma **24**, è anch'esso dichiarato illegittimo per violazione degli stessi parametri, poiché la soglia del 12 per cento per l'assunzione di nuovi mutui da parte degli enti locali, è in palese contrasto con la disciplina statale, articolo 204 del decreto legislativo 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che prevede percentuali del tutto diverse ed inferiori. La normativa statale, volta al contenimento della spesa e *a tutela dell'intero sistema della finanza pubblica*, è pertanto principio di coordinamento della finanza pubblica.