

Sentenza: 5 aprile 2022, n. 110

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Parametri invocati: art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione all'art. 42, comma 5, lettera d), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 7 della legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 2 (Legge di stabilità regionale anno 2021)

Esito: non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 2 (Legge di stabilità regionale anno 2021)

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'articolo 7 della legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 2 (Legge di stabilità regionale anno 2021), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione all'articolo 42, comma 5, lettera d), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La disposizione impugnata prevede che le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate ai datori di lavoro inadempienti agli obblighi occupazionali previsti dalla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili) e dai contributi correlati agli esoneri parziali concessi ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 68/1999 sono vincolate a finanziare il "Fondo regionale per l'occupazione dei disabili" e che le risorse presenti in tale fondo sono vincolate al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo dei disabili e dei relativi servizi di sostegno e di collocamento mirato, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 68/1999.

Il ricorso statale contesta alla Regione Molise, che ha in corso un piano di rientro dal disavanzo di amministrazione, la possibilità di attribuire un vincolo di destinazione ad alcune entrate straordinarie non aventi natura ricorrente, secondo quanto previsto dall'articolo 42, comma 5, lettera d), del d.lgs. n. 118 del 2011, evocato quale parametro interposto dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione che consente ciò «*solo se la regione non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio*».

Risultando assoggettata al piano di rientro dal disavanzo, la Regione Molise non potrebbe imprimere, secondo il ricorrente, uno specifico vincolo, difettando il «*requisito dell'assenza di disavanzi da ripianare*», come già affermato dalla stessa Consulta. Il ricorrente cita ad appoggiare la sua tesi le sentenze n. 49 del 2018 e n. 279 del 2016. Sarebbe di conseguenza violato l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché il richiamato articolo 42, comma 5, lettera d), esprimerebbe, con funzione di norma interposta, la competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Il presupposto interpretativo del ricorso statale è dunque, da un lato, che alle specifiche entrate oggetto dell'impugnato articolo 7 della legge regionale del Molise 2/2021 sia applicabile il suddetto

principio contabile e, dall'altro, che la facoltà da quest'ultimo astrattamente prevista non fosse in concreto esercitabile, in difetto della specifica condizione dell'assenza di disavanzi non ripianati.

Nel merito, la questione non è fondata.

Secondo la Corte, il ricorrente non ha considerato che il vincolo alle risorse oggetto della previsione impugnata non è attribuito dalla norma regionale, bensì discende direttamente dalla legge statale, e precisamente dal disposto dell'articolo 14 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili).

La disposizione statale demanda alle Regioni l'istituzione del Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, da destinare al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi, e stabilisce che gli importi derivanti dalla irrogazione delle sanzioni amministrative previste dalla legge 68/1999 ed i contributi versati dai datori di lavoro quando questi siano esonerati, secondo quanto disposto dall'articolo 5, comma 3, dall'obbligo di assunzione dei disabili, sono destinati al Fondo.

L'articolo 14, in particolare il comma 3, della legge n. 68 del 1999 stabilendo che al fondo regionale sono destinati gli importi di determinate entrate derivanti dall'applicazione della legge stessa (sia nelle consentite ipotesi di "monetizzazione" degli obblighi di assunzione mediante provvedimento di esonero parziale, sia per effetto della irrogazione delle sanzioni amministrative previste) ha finalizzato tali proventi al finanziamento degli interventi individuati dagli enti territoriali a favore dei soggetti svantaggiati.

La Corte conclude che la norma che prescrive alle Regioni di istituire il fondo regionale per l'occupazione dei disabili esprime pertanto «*un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, diretto a sottrarre le specifiche entrate al concorso indistinto alle spese previste dal bilancio regionale e ad allocarle nel fondo predetto, in modo da "garantire la finalizzazione [...] alla realizzazione dello scopo pubblico per il quale sono state stanziare"*» (sentenza n. 184 del 2016).

La modalità di alimentazione degli interventi finanziati dal fondo regionale in esame è connessa alla esigenza di tutela di situazioni di particolare vulnerabilità: quelle delle persone con disabilità, sulle quali si riflette una particolare attenzione da parte del disegno costituzionale, essendo coinvolto un complesso di «*valori che attingono*» ai suoi «*fondamentali motivi ispiratori*» (sentenze n. 83 del 2019, n. 232 del 2018, n. 258 del 2017, n. 275 del 2016 e n. 215 del 1987; in senso analogo, più di recente, sentenza n. 10 del 2022), ne consegue che non trova applicazione il principio contabile evocato dal ricorrente, che è invece inerente all'autonoma attribuzione di un vincolo di destinazione da parte della Regione.

La Corte specifica che, ai sensi dell'intero comma 5 dell'articolo 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, «*[c]ostituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio:*

a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa;
b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati;
c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione;
d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui la regione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se la regione non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio. L'indicazione del vincolo nel risultato di amministrazione, per le entrate vincolate che hanno dato luogo ad accantonamento al fondo crediti di dubbia e difficile esazione, è sospeso, per l'importo dell'accantonamento, sino all'effettiva riscossione delle stesse».

Nel caso della norma regionale impugnata, in definitiva, non viene in rilievo, come invece erroneamente ritenuto dal ricorso statale, la lettera d) della suddetta disposizione, bensì la precedente lettera a), poiché il vincolo di destinazione è direttamente impresso dall'articolo 14, comma 3, della legge statale n. 68 del 1999. Si tratta, pertanto, di vincoli ai quali la Regione, nell'ambito del ciclo di

bilancio, deve assicurare attuazione proprio in forza della previsione statale e per i quali non rileva, a differenza di quelli autonomamente decisi dalla Regione e rientranti nella lettera d) del richiamato comma 5 dell'art. 42, che sia in corso il ripiano del disavanzo o che non siano stati coperti tutti gli eventuali debiti fuori bilancio.