

Sentenza: n. 112 del 6 maggio 2020

Materia: ordinamento civile

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Parametri invocati: articoli 81, 97, primo comma e 117, commi secondo, lettera l) e terzo della Costituzione

Ricorrente: Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata

Oggetto: articolo 2, commi 2 e 6, e dell'art. 6, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2001, n. 7 (Disciplina delle attività di informazione e comunicazione della Regione Basilicata).

Esito: fondatezza della questione

Estensore nota: Caterina Orione

Sintesi

La Corte dei conti, sezione regionale di controllo, nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto della Regione Basilicata relativo all'esercizio 2017, riscontra un progressivo aumento della spesa concernente il personale regionale, determinato dall'incremento della specifica voce personale giornalistico "contrattista a tempo indeterminato". Ad invarianza del numero di unità, la spesa del personale giornalistico per il triennio 2014-2017, imputata sia alla Giunta regionale che al Consiglio regionale, ha subito un incremento per centinaia di migliaia di euro. La Giunta e il Consiglio imputano le maggiori spese alla necessità di erogare gli aumenti previsti dal contratto collettivo nazionale di lavoro dei giornalisti, che viene applicato al personale assunto negli uffici stampa regionali per effetto della legge regionale n. 7 del 2001.

Il contratto giornalistico prevedendo un trattamento economico, previdenziale e assistenziale superiore a quello del comparto delle funzioni locali, applicato, di norma, al personale assunto negli uffici stampa regionali, comporta oneri economici che sarebbero, secondo la rimettente, costituzionalmente illegittimi per illegittimità derivata dalla legge regionale sopracitata, in quanto invasiva della sfera di competenza esclusiva del legislatore nazionale in materia di ordinamento civile.

Con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), la tutela della finanza pubblica e degli equilibri di bilancio, coinvolge tutte le amministrazioni del consolidato pubblico, anche al fine di garantire il rispetto dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Alla Corte di conti è stata conferita la funzione di verifica della legittimità del sistema di bilancio regionale anche con riguardo ai parametri costituzionali di cui agli articoli 28, 81, 97, 100 e 119 Costituzione, per cui essa è legittimata a sollevare questione di legittimità costituzionale, includendovi la violazione dei suddetti parametri e del criterio di riparto di competenze tra Stato e Regioni, di cui all'articolo 117, secondo e terzo comma, Costituzione, in quanto il riparto di competenze suddetto è determinante in relazione *al potere di allocare risorse e di adottare provvedimenti implicanti una spesa*. Inoltre la giurisprudenza costituzionale, ha ritenuto che i giudizi di parificazione dei rendiconti regionali abbiano elementi equiparabili all'attività giurisdizionale tanto che *tali giudizi costituiscono uno strumento indispensabile per evitare "zone d'ombra" nel sistema di principi garantiti dalla Costituzione*. (sentenze n. 146 del 2019 e n. 196 del 2018).

Nella fattispecie, sottoposta al giudizio di costituzionalità, si sarebbe in presenza di una violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione, poiché la Regione avrebbe invaso la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, derogando motu proprio, a quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e alla legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni). Le citate normative demandano alla contrattazione collettiva nazionale la disciplina del personale pubblico, inclusa quella del personale giornalistico addetto agli uffici stampa regionali, specificamente disciplinato nell'ambito del contratto per il comparto degli enti locali. La sopracitata "deroga" ha quindi comportato un incremento della spesa pubblica per il personale, a cui si sarebbe fatto fronte con risorse affette da illegittimità derivata, per mancanza dei presupposti normativi per la loro allocazione, in violazione delle norme costituzionali in materia di tutela del bilancio e degli equilibri finanziari, di cui agli articoli 81 e 97 Costituzione.

La Corte costituzionale conferma la prospettazione del giudice rimettente e la propria giurisprudenza sulla stessa tematica (sentenze n. 10 e n. 81 del 2019), secondo la quale la regolazione del rapporto di lavoro del personale giornalistico in forza ad amministrazioni pubbliche, quali le regioni, è riconducibile alla competenza statale in materia di ordinamento civile, a cui spetta in via esclusiva disciplinare il rapporto di lavoro pubblico.

L'assetto organico in materia è costituito appunto dalle normative statali sopraindicate: il d.lgs. n. 165 del 2001, demanda la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici alla contrattazione collettiva, secondo le modalità dettate dall'articolo 40 dello stesso decreto e per ciò che concerne dipendenti pubblici che siano giornalisti, l'articolo 9, comma 2, della legge n. 150 del 2000, che prevede che *«[g]li uffici stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti» e, il successivo comma 5, secondo cui «[n]egli uffici stampa l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali sono affidate alla contrattazione collettiva nell'ambito di una speciale area di contrattazione, con l'intervento delle organizzazioni rappresentative della categoria dei giornalisti».*

Inoltre la posizione degli addetti agli uffici stampa regionali, oggi ha una precisa regolazione nella successiva normativa, la legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), che ha introdotto il comma 5-bis nella legge n. 150 del 2000, dove viene stabilito che ai dipendenti di ruolo in servizio presso gli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni che, prima dei contratti collettivi pubblici relativi al 2016-2018, godevano del contratto nazionale di lavoro giornalistico più favorevole rispetto a quello stabilito dai citati contratti collettivi, può essere riconosciuto il mantenimento del più favorevole trattamento in godimento tramite assegno ad personam riassorbibile.

Si tratta quindi di una disposizione, riferita solo ai rapporti di lavoro dei singoli soggetti, anche se *la loro regolazione con il contratto di lavoro giornalistico abbia trovato fonte e ragione in normative regionali, che tale applicazione espressamente autorizzavano, mentre non potrebbe intendersi quale ratifica di tali leggi regionali anche al fine di autorizzazione della spesa da parte dell'ente locale.*

L'invasione della competenza legislativa esclusiva statale da parte del legislatore regionale lucano è funzionalmente correlata alla violazione degli articoli 81 e 97, primo comma, Costituzione, avendo determinato un incremento delle poste passive del bilancio in riferimento al costo del personale giornalistico, originato da un'autorizzazione priva di valido presupposto normativo, non potendo la Regione allocare risorse in difetto di competenza legislativa.

La definizione di un trattamento economico attraverso legge regionale, con rinvio ad un contratto collettivo nazionale del settore privato, quale quello dei giornalisti, non solo indica una fonte di disciplina diversa dalla contrattazione collettiva del pubblico impiego regolata dal d.lgs. n. 165 del 2001, ma comporta un aumento illegittimo della spesa. *Tale aumento esorbita dalle risorse entro cui si muove la stessa contrattazione collettiva pubblica, risorse che sono assegnate dal legislatore*

statale tenendo conto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e che vedono nei limiti alla spesa per il personale un importante strumento di contenimento per assicurare l'equilibrio di bilancio di tutto il settore pubblico allargato.