

**Sentenza:** 25 maggio 2021, n. 145

**Materia:** coordinamento finanza pubblica

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Parametri invocati:** articolo 117, terzo comma, della Costituzione

**Oggetto:** articolo 48 della legge della Regione Toscana 6 luglio 2020, n. 51 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2019)

**Esito:** infondatezza della questione

**Estensore nota:** Caterina Orione

**Sintesi:**

La disposizione impugnata, che recita: "1. L'art. 1 della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) è abrogato. 2. L'articolo 12 della L.R. 65/2010 è abrogato", è ritenuta dal ricorrente posta in violazione dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione, in relazione all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, in quanto la disposizione in questione è espressione di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

I commi 1 e 2 dell'articolo 1 della legge regionale Toscana n. 65 del 2010 prevedono: «1. *In applicazione della disposizione di cui all'articolo 6 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, la Giunta regionale, sulla base delle spese risultanti dal rendiconto per l'anno 2009, determina con proprio atto l'ammontare complessivo della riduzione delle proprie spese di funzionamento indicate dal citato articolo 6. Tale ammontare è assicurato dalla Giunta regionale anche mediante una modulazione delle percentuali di risparmio in misura diversa rispetto a quanto disposto dall'articolo 6 del D.L. n. 78/2010. 2. Il Consiglio regionale concorre all'attuazione dei principi di cui all'articolo 6 del D.L. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. 122/2010, mediante la riduzione delle spese determinata nel proprio bilancio, che costituisce una spesa obbligatoria del bilancio della Regione, nonché ai sensi della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 64 (Concorso del Consiglio regionale all'attuazione dei principi di razionalizzazione della spesa)».*

I commi 3 e 4 prevedono: «3. *A decorrere dall'anno 2011, la Regione può avvalersi di personale a tempo determinato o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, relativamente alle tipologie ricomprese nella disposizione di cui all'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 convertito, con modificazioni, dalla L. 122/2010, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009, fatta salva l'applicazione di quanto previsto dal medesimo articolo 9, comma 28, settimo e ottavo periodo, del D.L. n. 78/2010. Sono fatti salvi gli effetti dei contratti già in essere alla data del 1° gennaio 2011. 4. Per gli enti dipendenti della Regione e per le aziende sanitarie la misura di contenimento della spesa di cui al comma 3 si intende assolta nell'ambito della riduzione complessiva della spesa di personale di cui all'articolo 2, comma 4, della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 77 (Legge finanziaria per l'anno 2014)».*

L'abrogazione dell'articolo 1 della legge regionale n. 65/2010 (Legge finanziaria per l'anno 2011), sarebbe costituzionalmente illegittima nella parte in cui reca norme attuative dell'ancora vigente articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, in quanto avrebbe determinato la

«caducazione di un presidio qualificante ai fini del rispetto della spesa per il personale», con conseguente violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica espressi e sanciti dalla norma nazionale.

La Corte ricostruisce l'assetto normativo della questione, con particolare riferimento alla suddetta disposizione. Le norme statali sul concorso degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa, sono principi di coordinamento della finanza pubblica, poiché «[n]on è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi [...] vincoli alle politiche di bilancio» (sentenza n. 36 del 2004), anche se questi si traducono, inevitabilmente, in «limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sentenza n. 218 del 2015). La Corte ha costantemente affermato che l'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 rappresenta un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (ex multis, sentenze n. 194 del 2020, n. 89 e n. 61 del 2014, n. 277 e n. 18 del 2013), precisando altresì che lo Stato può agire direttamente sulla spesa delle proprie amministrazioni con norme puntuali e, al contempo, dichiarare che le stesse norme sono efficaci anche nei confronti delle Regioni «a condizione di permettere l'estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale» (sentenza n. 182 del 2011). La disposizione citata e invocata dal ricorrente quale parametro interposto, costituisce perciò un limite di spesa di dettaglio per le amministrazioni statali e un principio fondamentale per le Regioni, in quanto vincola, senza sopprimere, l'autonomia degli enti territoriali, i quali conservano «adeguati spazi di manovra» (sentenza n. 16 del 2010). Diversamente, la norma statale non si sarebbe potuta ritenere norma di principio (ex plurimis, sentenza n. 159 del 2008), a prescindere dall'autoqualificazione operata dal legislatore (ex plurimis, sentenze n. 44 del 2021 e n. 78 del 2020).

I principi fondamentali di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, sono relativi proprio al carattere finalistico della materia di coordinamento della finanza pubblica, la quale impone che gli obiettivi previsti siano effettivamente raggiunti in tutto il territorio nazionale (ex multis, sentenze n. 44 del 2021, n. 78 del 2020 e n. 77 del 2019), nonché per il fatto di fissare un "tetto" alla spesa, necessariamente vincolante in modo altrettanto uniforme e hanno quindi carattere autoapplicativo, non essendo ammissibile un'attuazione parcellizzata degli stessi (ex plurimis, sentenze n. 130 del 2020, n. 67 e n. 7 del 2016, n. 44 del 2014 e n. 173 del 2012).

Le Regioni non possono fare altro che conformarsi al dettato statale, lo spazio di autonomia loro riservato è circoscritto alla sola «scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste [...] ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009» (sentenza n. 173 del 2012).

Le disposizioni regionali toscane sopracitate e proposte nel loro integrale contenuto (articolo 1 l.r. 65/2010) confermano che il legislatore, ripropone letteralmente il rispetto del limite contenuto nella disposizione statale, riaffermandone il contenuto, senza necessità o esplicitazione di darvi specifica attuazione, non essendo questo necessario, poiché il principio stabilito dall'articolo 9, comma 28 del d.l. n.78 del 2010 rimane rispettato e vincolante, a prescindere dalla presenza o meno di un richiamo espresso. L'abrogazione delle suddette disposizioni, impugnata (articolo 48 della l.r. 51/2020), non comporta la violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, che sono appunto vincolanti e autoapplicativi ed inoltre, ad adiuvandum, si deve tener conto della precisazione, avanzata da parte resistente, circa l'osservanza dell'articolo 9, comma 28, ottavo periodo, del d.l. n. 78 del 2010.

Questo prevede che i limiti alla spesa stabiliti non si applicano agli enti che rispettano il più generale principio di coordinamento della finanza pubblica previsto dall'articolo 1, comma 557 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)».

Infatti è necessario e soprattutto utile precisare che l'articolo 22-bis della legge della Regione Toscana 8 gennaio 2009, n. 1 (Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale), prevede espressamente che «[l]a Giunta regionale definisce annualmente, con

*deliberazione, la capacità assunzionale propria e degli enti dipendenti, [...] garantendo comunque per ciascuno di essi il rispetto dei limiti posti allo stesso dall'applicazione dell'art. 1, comma 557 e seguenti, della legge n. 296 del 2006. In altri termini, poiché la delibera di Giunta che stabilisce ogni anno i limiti delle assunzioni applica direttamente i vincoli del richiamato comma 557 e successive modificazioni e integrazioni, devono ritenersi rispettati i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica recati dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010.*

La Corte dichiara non fondata la questione sollevata.