

Sentenza: 5 ottobre 2016, n.257

Materia: pubblico impiego

Parametri invocati: 97, 117 secondo comma lettera l) Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge Regione Molise 4 maggio 2015, n.8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali) articoli 32, comma 3; 43, comma 3; 44, comma 1, lettera b), e comma 6, lettera h)

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 3, 44, comma 1, lettera b) e dell'art. 44, comma 6, lettera h);

- non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 43, comma 3

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Sintesi:

L'articolo 32 comma 3 l.r. 8/2015 dispone che la titolarità del Servizio Centrale unica di committenza regionale possa, in fase di prima applicazione, essere conferita mediante procedura ad evidenza pubblica, anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alla normativa vigente. La disposizione, secondo il ricorrente, eccederebbe la competenza regionale in quanto riconducibile all'ordinamento civile, materia rientrante nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117 secondo comma lettera l).

L'articolo 43 comma 3 prevede che la Regione Molise subentri nell'esercizio delle funzioni e nei rapporti giuridici attivi e passivi della soppressa Autorità di bacino dei fiumi Trigno ed altri. Da ciò, il ricorrente fa discendere la possibilità che si determini un inquadramento riservato del personale della soppressa Autorità anche assunto senza concorso pubblico, in violazione dell'articolo 97 Costituzione.

L'articolo 44 inserisce l'articolo 20bis nella l.r.10/2010 (Norme in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale e del personale con qualifica dirigenziale), disponendo che alcuni posti corrispondenti a figure funzionali dell'alta dirigenza regionale non siano ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione. La disposizione è censurata dal ricorrente sia in relazione alla mancata quantificazione delle risorse destinate al finanziamento delle relative retribuzioni, sia per la mancata specificazione delle modalità di conferimento dei relativi incarichi. Ciò in contrasto sia con l'articolo 97 Cost. con riguardo al principio di buon andamento, sia con l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto interferisce in materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato, quale è quella dei rapporti di diritto privato regolati dalla legge.

Infine, l'articolo 44 comma 6, lettera h) sostituisce il comma 3 dell'articolo 31 della l.r. 10/2010 e determina i trattamenti complessivi dei dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione Molise,

delle società direttamente o indirettamente partecipate, delle fondazioni etc. Secondo il Presidente del consiglio, le dettagliate indicazioni contenute nella norma ledono l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost. che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolati dal codice civile.

Secondo la Corte il ricorso è fondato con riguardo alla prima, terza e quarta delle questioni sollevate, le corrispondenti disposizioni della legge regionale in esame sono pertanto dichiarate illegittime, mentre non è fondata la questione riferita all'articolo 43, comma 3, della l.r. 8/2015.

La disposizione di cui all'articolo 32, comma 3 è illegittima poiché nel disporre una incondizionata deroga alle disposizioni vigenti, deroga anche all'articolo 19, comma 6, del d.lgs.165/2001 che afferisce all'instaurazione di rapporti di lavoro di diritto privato con una pubblica amministrazione, e dunque rientra nella materia dell'ordinamento civile, secondo quanto più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale, invadendo la competenza riservata allo Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione.

Secondo la Corte, le particolari esigenze relative alla multidisciplinarietà del servizio in questione potevano, eventualmente, motivare il ricorso ad assunzioni dirigenziali ai sensi dello stesso articolo 19, comma 6, del citato dlgs 165/2001, secondo cui l'amministrazione può procedere a conferire incarichi dirigenziali fornendone specifica motivazione a persone di particolare comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, ma esclusivamente nel rispetto dei limiti numerici posti dalla disposizione stessa.

Con riguardo all'articolo 43, comma 3, la Corte ritiene non fondata la questione di legittimità poiché, a causa della mancanza di un'analisi compiuta del contesto normativo in cui trova collocazione la norma impugnata, non si può attribuire a quest'ultima portata lesiva dei principi costituzionali invocati.

Fondata è invece la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 44 comma 1 lettera b) per lesione dei principi di buon andamento di cui all'articolo 97 e delle competenze legislative dello Stato di cui all'articolo 117 secondo comma lettera l) della Costituzione. La Consulta in proposito rileva come la disposizione sia stata modificata dalla l.r. 4/2016 con cui è stata ridotta l'esclusione dalla dotazione organica ai soli posti di Direttore di Dipartimento, di Direttore Generale alla Salute, di Segretario Regionale del Consiglio Regionale, e si è disposto che per il conferimento degli incarichi dirigenziali in questione trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 19 d.lgs.165/2001 nelle percentuali ivi previste, riferite alla dotazione organica dei dirigenti di prima fascia. Infine, la novella ha disposto che gli incarichi relativi ai predetti posti dirigenziali non ricompresi nelle dotazioni organiche sono conferiti nel rispetto della vigente normativa in materia di contenimento della spesa del personale.

Tuttavia, nonostante le modifiche apportate alla norma impugnata, secondo la Corte, non può ritenersi cessata la materia del contendere.

Infatti la non computabilità, comunque, di tre posizioni nella complessiva dotazione organica di dirigenti di prima fascia determina in ogni caso effetti negativi, sia di ordine finanziario in relazione

ai costi derivanti dalla retribuzione dei dirigenti interessati, sia riguardo al razionale assetto organizzativo e dunque produce, in definitiva, effetti negativi sul reale contenimento complessivo della spesa.

In proposito, la Corte sottolinea come nelle amministrazioni pubbliche *la dotazione organica costituisce elemento essenziale per l'assetto organizzativo e per la determinazione dei costi del personale, e che la sua consistenza e le sue variazioni sono pertanto determinate, in funzione di un accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni, della realizzazione di un migliore utilizzo delle risorse umane, e appunto di una razionalizzazione del costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva del personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica*. Pertanto una previsione come quella in esame, intesa a non ricomprendere nelle dotazioni organiche una serie di posti dirigenziali può condurre ad un sostanziale aggiramento-svuotamento delle disposizioni che, mirando al contenimento della spesa, provvedono a ridurre le dotazioni organiche, anche dirigenziali.

Fondata, secondo la Corte, anche la questione relativa all'ultima norma impugnata, di cui all'articolo 44 comma 6 lettera h).

Tale disposizione, determinando la struttura e l'entità del trattamento economico dei dirigenti, lede l'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto il trattamento economico dei dipendenti pubblici è, per costante giurisprudenza costituzionale, affidato ai contratti collettivi, per cui la disciplina di tale trattamento, e, più in generale, la disciplina del rapporto di impiego pubblico rientra nella materia dell'ordinamento civile riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.