

Sentenza: 25 gennaio 2022, n. 71

Materia: pubblico impiego

Parametri invocati: artt. 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 119 della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1 della legge della Regione Veneto 10 febbraio 2021, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 24 agosto 1979, n. 63 “Norme per l’istituzione e il funzionamento dell’Istituto regionale per le ville venete ‘I.R.V.V.’”, ed ulteriori disposizioni), nella parte in cui aggiunge i commi 3-bis e 3-ter all’art. 25 della legge della reg. Veneto n. 63 del 1979,

Esito:

- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 1 della legge della Regione Veneto 10 febbraio 2021, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 24 agosto 1979, n. 63 “Norme per l’istituzione e il funzionamento dell’Istituto regionale per le ville venete ‘I.R.V.V.’”, ed ulteriori disposizioni), nella parte in cui aggiunge il comma 3-bis all’art. 25 della legge reg. Veneto n. 63 del 1979
- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 1 della legge reg. Veneto n. 3/2021, nella parte in cui aggiunge il comma 3-ter all’art. 25 della legge reg. Veneto n. 63 del 1979
- non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1 della legge reg. Veneto n. 3/2021, nella parte in cui aggiunge il comma 3-ter all’art. 25 della legge reg. Veneto n. 63 del 1979

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell’articolo 1 della legge della Regione Veneto 10 febbraio 2021, n. 3 (Modifiche alla legge regionale 24 agosto 1979, n. 63 “Norme per l’istituzione e il funzionamento dell’Istituto regionale per le ville venete I.R.V.V.”, ed ulteriori disposizioni), nella parte in cui aggiunge i commi 3-bis e 3-ter all’articolo 25 della legge reg. Veneto n. 63 del 1979, disponendo l’armonizzazione del trattamento economico accessorio dei dipendenti dell’Istituto regionale per le ville venete (IRVV) con quello del personale della Giunta regionale del Veneto, in riferimento agli articoli 3, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 119 della Costituzione.

Secondo il ricorrente, il comma 3-bis¹, inserito dalla legge impugnata nella legge regionale del Veneto 63/1979, invaderebbe la sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, a cui sarebbe riconducibile la disciplina del trattamento economico, sia fondamentale, sia accessorio, del personale delle pubbliche amministrazioni, ponendosi in contrasto, in particolare, con quanto stabilito dagli articoli 1, comma 3, 2, 40, commi 3-bis e 3-quinquies, e 45 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

Inoltre, la disposizione impugnata violerebbe anche gli articoli 117, terzo comma, e 119 della Costituzione perché, incrementando i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, dell’IRVV, si porrebbe in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica che, allo scopo di contenere la spesa per il trattamento

¹ Il comma 3-bis dispone che «[i]n attuazione di quanto disposto dal terzo comma, a decorrere dal 1° gennaio 2018, al fine di consentire l’effettiva armonizzazione del trattamento economico del personale dell’Istituto regionale ville venete con quello della Giunta regionale del Veneto, i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, dell’ente possono essere incrementati, con riferimento al medesimo personale, in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell’amministrazione regionale, calcolato con riferimento all’anno 2016, e quello corrisposto al personale in servizio alla medesima data presso l’Istituto».

accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni, stabilisce che l'ammontare complessivo delle risorse ad esso destinate annualmente non possa superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Infine, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la norma impugnata determinerebbe *«trattamenti difformi e sperequazioni economiche nei confronti tanto del personale dipendente degli altri enti ed istituti della Regione Veneto, quanto del personale alle dipendenze di enti ed istituti appartenenti alle altre regioni a statuto ordinario non destinatari di analoghi interventi di armonizzazione in aumento del proprio trattamento accessorio»*, con la conseguente lesione del principio di uguaglianza e dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

La Corte preliminarmente esamina l'eccezione di inammissibilità formulata dalla Regione Veneto per genericità e difetto di motivazione della questione in riferimento a tutti i parametri evocati.

La Corte accoglie l'ipotesi formulata dalla difesa della Regione Veneto e sottolinea come è propria giurisprudenza costante ritenere che *«nella impugnazione in via principale, il ricorrente non solo deve, a pena di inammissibilità, individuare l'oggetto della questione proposta (con riferimento alla normativa che censura ed ai parametri che denuncia violati), ma ha anche l'onere (da considerare addirittura più pregnante rispetto a quello sussistente nei giudizi incidentali: ex plurimis, sentenza n. 115 del 2021) di esplicitare una motivazione chiara ed adeguata in ordine alle specifiche ragioni che determinerebbero la violazione dei parametri che assume incisi.»*

Nel caso in esame il ricorrente, in riferimento alla dedotta violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, si è invece limitato ad enunciare il titolo di competenza esclusiva dello Stato e la lesione dello stesso, ma senza chiarire come la norma censurata, che si limita ad autorizzare uno stanziamento, incida concretamente sulla disciplina statale ritenuta violata.

Anche le censure proposte in riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 119 della Costituzione risultano del tutto generiche, in quanto la prospettazione di illegittimi incrementi della spesa pubblica è priva di motivazione. In particolare, il ricorrente ha ommesso ogni spiegazione circa il meccanismo con cui la norma impugnata si porrebbe in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica posto dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, determinando il paventato superamento del tetto di spesa fissato dal legislatore statale.

Infine, risultano assolutamente generiche anche le censure formulate in riferimento alla dedotta violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, essendosi limitato il ricorrente a denunciare in modo totalmente assertivo la lesione dei parametri evocati, omettendo di individuare, tra l'altro, quanto alla dedotta compromissione del canone dell'eguaglianza, l'indispensabile *tertium comparationis*.

Anche per le censure avverso il comma 3-ter² introdotto nella l.r. del Veneto 63/1979 dall'articolo 1 della l.r. impugnata, la Corte ritiene la questione inammissibile per difetto di motivazione in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione. La Corte ribadisce nuovamente quanto già detto per le censure relative alle disposizioni del comma 3-bis, specificando che nel caso in oggetto il ricorrente non ha chiarito, in alcun modo, né i motivi dell'asserita irragionevolezza della disposizione impugnata, né le ragioni per cui questa dovrebbe considerarsi lesiva del principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

La genericità delle doglianze, sprovviste di una adeguata argomentazione a sostegno del contrasto con i parametri indicati, determina, dunque, l'inammissibilità della questione (ex plurimis, sentenza n. 25 del 2021).

² Il comma 3-ter dispone che *«[i]n attuazione di quanto disposto dal terzo comma in tema di assoggettamento, anche con riferimento al trattamento economico, alla normativa regionale del personale dell'Istituto regionale ville venete, a decorrere dal 1° gennaio 2020 si applica al medesimo personale quanto disposto dall'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 "Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi" convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58»*.

La Corte ritiene, inoltre, non fondate le questioni di legittimità sollevate in riferimento alla violazione dell'articolo 117, commi secondo, lettera l), e terzo della Costituzione.

Nel merito la disposizione censurata stabilisce l'adeguamento, in aumento o in diminuzione, del limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa, nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018.

Secondo il ricorrente, l'estensione al personale di un ente regionale, quale l'IRVV, di quanto stabilito dall'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58 determinerebbe la violazione degli articoli 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione in quanto la norma, a parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, dovrebbe trovare applicazione solo nei confronti del personale inquadrato nei ruoli delle Regioni a statuto ordinario.

La Corte argomenta che, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, l'ambito applicativo dell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 22 del decreto legge 34/2019 non può ritenersi limitato al solo personale delle Regioni a statuto ordinario, in quanto l'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, che delimita la portata dell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 33 del d.l. 34/2019, come convertito, fa riferimento al «*personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*». Vi rientrano, dunque, «*tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali*» e tra i quali va anche annoverato, ai sensi della legge istitutiva, l'IRVV.