

Sentenza: 30 luglio 2012, n. 215

Materia: Impiego pubblico – Misure in materia di stabilizzazione finanziaria

Limiti violati: Artt. 3, 36, 39, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione; art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); artt. 2, lettere *a*) e *b*), 3, lettere *f*) e *l*), e 4, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); principio di ragionevolezza.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione autonoma Valle d'Aosta e le Regioni Liguria, Umbria, Emilia-Romagna e Puglia

Oggetto: Art. 9, commi 1, 2-*bis*, 4 e 21, 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'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122.

Esito: Infondatezza ed inammissibilità delle questione proposte

Estensore nota: Paola Garro

Le regioni indicate in epigrafe hanno promosso, tra l'altro, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2-*bis*, 4 e 21, 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'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento agli artt. 3, 36, 39, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e agli artt. 2, lett. *a*) e *b*), 3, lett. *f*) e *l*), e 4, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e al principio di ragionevolezza.

Ai sensi dell'art. 9, comma 1, del d.l. 78/2010, per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle pubbliche amministrazioni non può superare quello ordinariamente spettante per l'anno 2010. Secondo le ricorrenti, tale norma pone limiti rigidi ad una specifica voce di spesa eccedendo, in tal modo, dalla competenza statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost., e ledendo, altresì, l'autonomia organizzativa delle regioni e degli enti locali. Per la Corte le censure sono infondate. La norma impugnata si applica anche alle Regioni, alle Province autonome ed ai loro enti, poiché si riferisce espressamente ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e tra queste rientrano appunto anche Regioni e Province senza esclusione alcuna. La norma in esame stabilisce un limite massimo al trattamento economico di tutti i dipendenti delle Regioni e degli enti regionali. Il suo effetto finale, quindi, è quello di fissare, per gli anni del triennio 2011-2013, l'ammontare complessivo degli esborsi a carico delle Regioni a titolo di trattamento economico del personale, già in servizio alla data di entrata in vigore della norma, in misura non superiore a quello dell'anno 2010. Si tratta, pertanto, di una norma che impone un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale, legittimamente emanata dallo Stato nell'esercizio della sua potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Il comma 2 bis dell'art. 9 del d.l. 78/2010, anch'esso in materia di trattamento economico dei dipendenti pubblici, stabilisce che dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, l'ammontare

complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), tra le quali sono comprese anche tutte le Regioni e le Province, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Per le Regioni, anche tale disposizione eccederebbe dalla competenza statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica poiché concerne una specifica voce di spesa e fissa con precisione la misura del taglio. Per la Corte, invece, la norma ha natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica ed è, quindi, legittima espressione della competenza legislativa concorrente dello Stato.

Il comma 4 del medesimo articolo stabilisce – con disposizione espressamente applicabile ai contratti ed agli accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del decreto-legge – che i rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. Secondo le ricorrenti, tale norma, ponendo disposizioni di dettaglio contrasterebbe innanzitutto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.. La stessa norma contrasterebbe anche con il principio di ragionevolezza e l'art. 36 Cost., perché, riducendo i trattamenti fissati nei contratti collettivi, che si presumono essere quelli proporzionati alla qualità e quantità del lavoro prestato, produce un'ingiustificata ed irragionevole alterazione del sinallagma contrattuale, danneggiando i singoli lavoratori. Per le ricorrenti la disposizione in esame lederebbe, inoltre, anche l'art. 39 Cost. poiché, incidendo sull'entità dei trattamenti economici determinata dai contratti collettivi, violerebbe la riserva di contrattazione collettiva in materia di retribuzioni e tale violazione si traduce in lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale tutelata dagli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost., perché lo Stato, in questa maniera, altera unilateralmente le scelte fatte dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni per conto delle Regioni e pone limiti puntuali a specifiche voci di spesa regionale. Le censure formulate in riferimento al principio di ragionevolezza e all'art. 36 Cost., sono inammissibili poiché involgono parametri non attinenti al riparto di competenza legislativa tra Stato e Regioni, mentre le altre censure sono infondate dal momento che l'art. 9, comma 4, secondo i giudici, è espressione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile. Infatti il legislatore, nell'imporre un limite massimo agli aumenti retributivi che possono essere disposti dalla contrattazione collettiva in sede di rinnovi relativi al biennio 2008-2009, è intervenuto a definire la disciplina di un istituto del contratto di lavoro subordinato pubblico e, cioè, quello attinente alla retribuzione; quest'ultima rientra nella materia di contrattazione collettiva ma questo non esclude che la stessa debba sempre e comunque svolgersi entro limiti generali di compatibilità con le finanze pubbliche legittimamente fissati dalla legge statale.

Il comma 21 dell'art. 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, stabilisce che per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposti negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per le ricorrenti, tale disposizione violerebbe sia l'art. 117, terzo comma, Cost., perché detta una norma di dettaglio che pone un limite rigido ad una voce minuta di spesa, sia gli artt. 3, 36 e 39 Cost., poiché, a fronte dello svolgimento di una funzione di livello più elevato, il dipendente promosso dopo il 1° gennaio 2011 si troverebbe a percepire una retribuzione diversa da quella prevista dal contratto collettivo e corrispondente ad un lavoro qualitativamente diverso, con discriminazione rispetto ai dipendenti promossi prima del 2011, i quali, a parità di lavoro, riceverebbero uno stipendio diverso e con conseguente lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale, perché la gestione del personale regionale e del bilancio rientra nelle competenze regionali. Le questioni sono inammissibili, consistendo nella denuncia di lesione di parametri costituzionali estranei al riparto di competenze tra Stato e Regioni. Inoltre, i giudici escludono, per mancanza di nesso logico, che il fatto che determinati lavoratori percepiscano uno

stipendio diverso da quello previsto dal contratto collettivo per la qualifica rivestita ed inferiore rispetto a colleghi che svolgano identiche mansioni determinerebbe la lesione di prerogative regionali e, in particolare, di quelle attinenti all'autonomia finanziaria e alla gestione del personale e del bilancio.