

Sentenza: n. 153 del 9 giugno 2015 (depositata in data 14 luglio 2015)

Materia: bilancio e contabilità pubblica

Parametri invocati: artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118, 119, 120 e 123 della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Campania

Oggetto: art. 13, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89

Esito: questione di legittimità costituzionale non fondata in riferimento agli articoli 117, quarto comma, 123, 117, terzo comma, e articolo 119 Cost.

Dichiarazione di inammissibilità per le ulteriori questioni in riferimento agli articoli 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost.

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

La Regione Campania impugna l'articolo 13, commi 1, 2, 3 e 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, in riferimento agli articoli 3, 97, 117 primo, terzo e quarto comma, 118, 119, 120 e 123 della Costituzione.

Secondo la ricorrente, l'articolo 13, nella parte impugnata, imponendo alle Regioni di «*adeguare i propri ordinamenti al nuovo limite retributivo di cui al comma 1 [del medesimo art. 13], ai sensi dell'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, nel termine ivi previsto*», si porrebbe in contrasto: con l'articolo 117, quarto comma, e 123 Cost., poiché invaderebbe la competenza legislativa regionale residuale in materia di organizzazione amministrativa, da esercitarsi secondo i «*principi fondamentali di organizzazione e funzionamento*» fissati negli statuti. Inoltre, si pone in contrasto con l'articolo 117, terzo comma, Cost., in quanto, ove anche ricondotto alla materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, avrebbe disposto la diretta limitazione di una singola voce di spesa, ed anche in contrasto con il dettato costituzionale che circoscriverebbe l'esercizio della potestà legislativa statale alla fissazione di sole norme di principio; con l'articolo 119 Cost., in quanto lesivo dell'autonomia finanziaria della Regione, che si esplica anche nella scelta delle spese da limitare a vantaggio di altre; con l'articolo 97 Cost., per gli effetti sul buon andamento dell'azione amministrativa che deriverebbero dall'estensione dell'efficacia delle norme impuginate ai rapporti in corso; con l'articolo 3 Cost., in quanto la misura sanzionatoria prevista all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 (cui rinvia indirettamente il terzo comma dell'impugnato articolo 13), sarebbe «*sproporzionata ed illogica*» rispetto agli obiettivi di contenimento della spesa prefissati. Ancora, secondo la ricorrente, le disposizioni dell'articolo 13 contrastano con gli articoli 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost., là dove impone alle Regioni di adeguare il proprio ordinamento al disposto abbassamento del parametro massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo del personale interessato entro il termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge n. 147 del 2013 (ovvero entro il 1° luglio 2014), trattandosi di termine irragionevole e lesivo del principio di

leale collaborazione, in quanto inadeguato rispetto all'iter normativo necessario a conformare l'ordinamento regionale alle nuove norme statali.

Secondo l'esame della Corte, la prospettata violazione della competenza legislativa e dell'autonomia finanziaria della Regione è infondata.

Ripercorrendo le proprie sentenze, la Corte afferma che la spesa per il personale costituisce un importante aggregato della spesa di parte corrente (sentenze n. 69 del 2011 e n. 169 del 2007), sicché le disposizioni dirette al suo contenimento attraverso l'individuazione di limiti generali ad essa, *anche con la fissazione di un tetto massimo al trattamento economico annuo onnicomprensivo del personale*, costituiscono legittima espressione della competenza legislativa riservata allo Stato dall'articolo 117, terzo comma, Cost., di determinazione dei principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

La Corte ribadisce che anche *«norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali»*, possono essere ricondotte nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 237 del 2009; in precedenza, nello stesso senso, sentenza n. 417 del 2005) ». Seguendo questo criterio, *«sono state qualificate come principi fondamentali di coordinamento finanziario norme che ponevano limiti a singole voci della spesa relativa al personale (in tal senso, recentemente le sentenze n. 61 e n. 23 del 2014), sul presupposto che la stessa nozione di principio fondamentale non può essere cristallizzata in una formula valida in ogni circostanza, ma deve tenere conto del contesto, del momento congiunturale in relazione ai quali l'accertamento va compiuto e della peculiarità della materia» (sentenza n. 16 del 2010) ».*

Coerentemente con questa ricostruzione del coordinamento che si può realizzare anche tramite norme finanziarie le quali non si limitino a porre un obiettivo di riequilibrio della finanza pubblica, ma prescrivano le specifiche modalità per il suo perseguimento, la Corte afferma che *«la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenze n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007)» (sentenza n. 16 del 2010).*

La previsione impugnata, con la quale è stato imposto alle Regioni di estendere al proprio personale il vincolo del tetto massimo al trattamento economico annuo onnicomprensivo, già introdotto per il personale statale, si colloca nel contesto di un più ampio intervento di revisione della spesa pubblica, concorrendo, quale misura di razionalizzazione e trasparenza dell'organizzazione degli apparati politico istituzionali (dello Stato e delle autonomie territoriali), alla stabilizzazione della finanza pubblica complessiva. Questa *«scelta di fondo del legislatore statale»* (sentenza n. 151 del 2012) va qualificata dunque come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, idoneo, in quanto tale, ad attrarre alla stessa competenza legislativa dello Stato la definizione delle particolari regole che ne costituiscono il necessario svolgimento tecnico.

All'accertata natura di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di quanto previsto nella disposizione censurata, consegue che la lamentata violazione dell'autonomia di spesa delle Regioni non sussiste (ex plurimis, sentenze n. 79 del 2014, n. 52 del 2010, n. 237 e n. 139 del 2009, n. 36 del 2004). Nemmeno è ravvisabile alcuna violazione della potestà legislativa residuale delle regioni in materia di organizzazione amministrativa, in quanto quest'ultima recede a fronte di misure di coordinamento finanziario necessariamente uniformi sull'intero territorio nazionale (ex plurimis, sentenze n. 219 del 2013 e n. 151 del 2012).

Per quanto riguarda le altre questioni sollevate, la Corte rileva che la ricorrente ha evocato in modo cumulativo, generico e indistinto una pluralità di norme costituzionali (in particolare, la Regione prospetta la violazione degli artt. 3, 97, 117, 118, 119 e 120 Cost.), senza che vengano specificate le ragioni del contrasto delle disposizioni impugnate con ciascuno dei parametri citati. Pertanto la Corte ritiene le questioni sollevate inammissibili.