

Sentenza: 5/11/2015, n.218

Materia: coordinamento della finanza pubblica- assunzione di personale da parte di enti territoriali

Parametri invocati: articoli 3, 97 e 117 terzo comma Costituzione

Giudizio: legittimità in via principale

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: decreto legge 24 giugno 2014, n.90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114) articolo 3 comma 5

Esito:- inammissibilità della questione in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione

- non fondatezza della questione con riferimento all'articolo 117 terzo comma Cost.

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Sintesi:

La Regione Veneto impugna l'articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014 in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

La disposizione prevede che negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente disponendo, tra l'altro, l'abrogazione dell'articolo 76, comma 7, del d.l. 112/2008 convertito con l.133/2008.

Secondo la Regione ricorrente, tale disposizione sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto sostituirebbe alla precedente normativa, già di dubbia costituzionalità, una disciplina di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica, in modo non conforme alle indicazioni della giurisprudenza costituzionale e quindi in contrasto con l'articolo 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, l'eliminazione del divieto di assumere previsto dalla norma abrogata (art. 76, comma 7, del d.l.112/2008), nei confronti degli enti per i quali l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, con l'imposizione a tutti gli enti degli stessi limiti alle assunzioni di personale, creerebbe un'ingiustificata discriminazione tra enti locali che abbiano perseguito il contenimento della spesa pubblica e quelli che invece abbiano sfornato tale limite percentuale, ciò in contrasto con i canoni di eguaglianza, ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio, chiede che il ricorso venga dichiarato inammissibile e comunque infondato.

In particolare viene eccepita dalla difesa erariale l'inammissibilità per assoluta genericità del ricorso, nonché per carenza di interesse della ricorrente a ottenere una declaratoria di illegittimità costituzionale della disciplina introdotta dalla norma impugnata.

Secondo il governo infatti un'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale della norma impugnata comporterebbe la riviviscenza della norma abrogata (il citato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008), recante maggiori limiti dei poteri di assunzione degli enti.

La Corte Costituzionale respinge entrambe le eccezioni, e in particolare, per l'ultima, ricorda che il fenomeno della riviviscenza di norme abrogate non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate (sentenza 13/2012). Nella specie, la norma impugnata interviene in tema di limiti alle assunzioni di personale da parte degli enti territoriali, dettando una disciplina che modifica la precedente, contenuta nell'articolo 76, comma 7, del d.l. n. 112/2008 il quale viene espressamente abrogato al fine di escludere ogni dubbio circa la perdurante vigenza della precedente disciplina. La norma di cui si chiede la declaratoria di illegittimità costituzionale non è, pertanto, norma il cui contenuto essenziale è quello abrogativo. Secondo la Corte, dunque, in tale fattispecie l'eventuale accoglimento del ricorso non produce l'effetto di far rivivere la precedente disciplina.

La difesa statale eccepisce infine l'inammissibilità delle censure promosse nei confronti della norma impugnata con riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in quanto attingono a parametri non inerenti al riparto di attribuzione delle competenze e per il fatto che dalla loro pretesa lesione non sarebbe desunta alcuna compressione delle sfere di attribuzione regionale: in questo caso la Corte giudica l'eccezione fondata.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, le Regioni possono evocare parametri di legittimità diversi da quelli che sovrintendono al riparto di attribuzioni solo quando la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni (sentenze 8/2013 e 199/2012) e queste abbiano sufficientemente motivato in ordine ai profili di una possibile ridondanza della predetta violazione sul riparto di competenze, indicando la specifica competenza regionale che ne risulterebbe offesa e le ragioni di tale lesione (sentenza 89/2015). Ora nel caso di specie, secondo la Consulta, tali condizioni non sussistono.

La questione di legittimità costituzionale promossa con riferimento all'articolo 117, terzo comma, Cost., sull'assunto che la norma impugnata sostituisca alla precedente normativa, già di dubbia costituzionalità perché dettagliata, una nuova disciplina di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica, in modo difforme dall'orientamento della giurisprudenza costituzionale viene, infine, respinta.

Argomenta la Corte che l'articolo 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014 si inserisce nel quadro complessivo degli interventi che il legislatore statale ha effettuato in vista dell'obiettivo di assicurare il contenimento della spesa di personale nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali.

Ricorda la Consulta che la giurisprudenza costituzionale ha già ricondotto le disposizioni statali sul contenimento della spesa corrente degli enti territoriali alle finalità di coordinamento della finanza pubblica. La stessa giurisprudenza ha tuttavia precisato che, *perché tali norme possano qualificarsi come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, si devono limitare a porre obiettivi di riequilibrio della stessa, intesi anche nel senso di un transitorio contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente e non devono prevedere strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi* (sentenza 169/2007).

Ora, secondo la Corte anche la norma impugnata, l'articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014, reca principi di coordinamento della finanza pubblica. Essa, infatti, nella parte in cui reca la previsione del contenimento delle spese correnti inerenti le assunzioni del personale a tempo indeterminato,

imponendo il limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, incide sulla spesa inerente ad un vasto settore del personale (sentenza 17/2012), spesa che può costituire una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico (sentenza 169/2007), interessando un rilevante aggregato della spesa di parte corrente, in un'ottica di contenimento complessivo, sebbene non generale, della spesa corrente.

La disposizione impugnata fissando il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini percentuali rispetto al contingente di personale di ruolo cessato nell'anno precedente, soddisfa, infine, il requisito di non prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi di contenimento della spesa, lasciando alle regioni la possibilità di provvedere esse stesse, in piena autonomia, a differenziare le misure necessarie al raggiungimento dell'obiettivo indicato, tenendo conto delle diverse esigenze dei vari settori dell'amministrazione regionale. Inoltre la disposizione risponde alla necessità che le misure di intervento del legislatore statale siano adottate in via transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, come è dimostrato dalla circostanza che il limite alle assunzioni da parte di Regioni ed enti locali opera per gli anni 2014 e 2015 e, in maniera meno stringente, per gli anni 2016 e 2017, per cessare improrogabilmente a decorrere dal 2018.