

**Sentenza:** 22 ottobre 2020, n. 250

**Materia:** pubblico impiego

**Parametri invocati:** articoli 3, 51 primo comma, 97 quarto comma, 117 commi secondo, lettera l) e terzo della Costituzione; articolo 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)

**Giudizio:** legittimità in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 27 marzo 2019, n. 1, recante «Modificazioni alla legge regionale 24 dicembre 2018, n. 12 (Legge di stabilità regionale per il triennio 2019/2021), e altre disposizioni urgenti» articoli 1, comma 4, e 2, e legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021) articoli 6, commi 6 e 7

**Esito:**

- illegittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 6, della l. r. 4/2019
- non fondatezza delle altre questioni di legittimità sollevate

**Estensore nota:** Ilaria Cirelli

**Sintesi:**

Il Presidente del Consiglio impugna con distinti ricorsi le disposizioni in oggetto. I ricorsi vengono riuniti attesa la sostanziale identità e sovrapposizione delle questioni di legittimità poste sull'articolo 1, comma 4, della l.r. 1/2019 e sull'articolo 6, comma 7, della l.r. 4/2019. E', innanzitutto impugnato l'articolo 1, comma 4, l.r.1/2019 che introduce nella l.r.12/2018 il comma 5-bis, secondo cui *per l'anno 2019, gli enti locali possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 70 per cento della media della spesa sostenuta nel triennio 2007/2009 per le medesime finalità.*

La disposizione regionale consentendo agli enti locali della Regione di stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche nel secondo semestre 2019, in violazione del combinato disposto dell'articolo 7 comma 5 bis del d.lgs 165/2001 e dell'articolo 22 comma 8 del d.lgs 75/2017, che vieta di stipulare, a decorrere dal 1° luglio 2009 contratti di collaborazione, invaderebbe la materia dell'ordinamento civile e sarebbe lesiva dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che la riserva alla competenza esclusiva dello Stato.

Inoltre, sarebbe altresì violato il comma 6 dell'articolo 7 citato, che stabilisce i presupposti di legittimità richiesti per la stipula di contratti di lavoro autonomo.

La disposizione impugnata si porrebbe in contrasto anche con l'articolo 117, terzo comma, Cost., in riferimento alla competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto non rispetta il limite del 50 per cento della spesa sostenuta, per le stesse finalità, nella norma interposta di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l.78/2010 contenente principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Infine la disposizione regionale eccederebbe la competenza legislativa della Regione, poiché l'articolo 2 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta impone che la potestà legislativa regionale sia esercitata *in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica [...]* nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

La Corte giudica infondata la questione. La disposizione regionale deve infatti essere interpretata nel senso di consentire alle amministrazioni regionali la stipula dei contratti in oggetto

solo entro il 30 giugno 2019, in conformità del termine previsto dalla disposizione statale. In tal modo l'intervento regionale non altera né incide sull'istituto in esame, ma costituisce espressione della competenza regionale in materia di ordinamento e organizzazione degli uffici poiché svolge la funzione di indicare e predeterminare gli ambiti di spesa entro i quali le amministrazioni destinatarie sono autorizzate nel 2019 a reclutare personale tramite le tipologie contrattuali indicate, in relazione ai propri fabbisogni ed esigenze, consentendo una adeguata programmazione.

La seconda censura del governo, relativa alla previsione del limite del 70 per cento della spesa storica entro il quale gli enti locali possono stipulare nel 2019 contratti di lavoro "flessibile", in violazione del parametro interposto costituito dall'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, che prevede il limite del 50%, è dichiarata non fondata dalla Corte, attesa la non applicabilità diretta di tale disposizione statale alla Regione Valle d'Aosta poiché sussiste uno specifico quadro regolatorio in materia di concorso, da parte della Regione stessa, all'assolvimento degli obblighi derivanti dalle misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale.

Il governo impugna poi l'articolo 2, sempre della l.r. 1/2019 che differisce di un anno il triennio di operatività della disciplina delle progressioni di carriera del personale regionale, di cui all'articolo 22 comma 15 del d.lgs 75 del 2017.

Secondo parte ricorrente tale disposizione integra un aspetto regolatorio del rapporto di pubblico impiego contrattualizzato e, pertanto, afferisce all'ordinamento civile. Non solo, violerebbe l'articolo 3 Cost., in quanto introdurrebbe una disciplina di favore per il personale della Valle d'Aosta, nonché gli articoli 51, primo comma, e 97, quarto comma, Costituzione, in riferimento al principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e di accesso al pubblico impiego mediante concorso.

Infine, l'intervento regionale eccederebbe la competenza legislativa della Regione poiché l'articolo 2 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta impone che la potestà legislativa regionale *sia esercitata in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica [...]* nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

Secondo il giudice delle leggi la questione è infondata poiché la disposizione regionale non incide sulla struttura della disposizione statale, ovvero sui requisiti per accedere alle progressioni verticali né sul procedimento previsto, ma ne ha soltanto differito l'operatività, di un anno, a causa di problemi organizzativi riscontrati in attuazione della disposizione statale, problemi obiettivamente accertati. Essa dunque non viola la competenza statale in materia di ordinamento civile, ma costituisce esercizio della competenza regionale in materia di ordinamento e organizzazione degli uffici.

Il governo, come anticipato, impugna alcune disposizioni della l.r. 4/2019, ed in particolare i commi 6 e 7 dell'articolo 6.

Il comma 6 differisce al 31 maggio 2019, quindi di un mese, il termine di approvazione da parte degli enti locali regionali del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2018.

Ad avviso del governo ricorrente, ciò viola la competenza statale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici attraverso il parametro interposto dell'articolo 18, comma 1, lettera b), del d. lgs. 118/2011, secondo cui le amministrazioni pubbliche approvano il rendiconto o il bilancio di esercizio entro il 30 aprile dell'anno successivo.

Secondo la Corte la questione è fondata. Richiamata la propria giurisprudenza sul punto (ex plurimis, sentenze 80 e 6 del 2017, 184/2016, 40 e 39 del 2014, e 60/2013), la Corte afferma che la scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio, dettati dalla normativa statale, risulta funzionale a realizzare la unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale, e si impone anche alle Regioni a statuto speciale, in quanto parti della *finanza pubblica allargata*.

La difesa regionale sostiene che rispetto all'approvazione del rendiconto, quale strumento che consente al corpo elettorale di verificare l'attuazione del programma proposto dagli amministratori, nei termini previsti dalla norma statale, non sarebbe ravvisabile un interesse costituzionalmente rilevante, come invece rispetto al caso dell'approvazione del bilancio preventivo.

La Corte, in proposito, argomenta che l'esigenza del rispetto del termine posto dal legislatore statale è tanto più evidente ove si consideri che dall'approvazione del rendiconto decorre quello di trasmissione dei dati da parte dell'amministrazione interessata alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 della legge 196/2009 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Il rendiconto assume, nell'ambito dell'armonizzazione della finanza pubblica, rilievo analogo a quello del bilancio di previsione, operando sinergicamente con esso, nella comune funzione di complessiva legittimazione dell'operato dell'amministrazione nell'ambito del ciclo di bilancio, e nel costituire la base per la costruzione dei dati nazionali utili alla programmazione finanziaria dello Stato, alla verifica dell'osservanza degli impegni assunti a livello nazionale ed europeo, alla determinazione delle conseguenti manovre di bilancio.

Da qui l'esigenza, ai fini dell'attuazione del principio dettato dall'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost., che sia lo Stato a determinare una data unica e comune anche per l'approvazione del rendiconto da parte delle amministrazioni pubbliche, e che solo lo Stato possa eventualmente disporre un differimento dei termini previsti in via ordinaria per l'approvazione dei documenti di bilancio, ivi compreso il rendiconto.

Infine, il ricorrente dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 6 comma 7 della l. r. 4/2019, nella parte in cui conferma quanto stabilito dall'articolo 6, comma 5-bis, della l.r. 12/2018, già oggetto di impugnativa e di esame da parte della Corte in questa pronuncia, con riferimento alla sola lesione della competenza statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione al parametro interposto costituito dalla disposizione dettata dall'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 di cui il ricorrente lamenta la violazione.

Secondo la Corte la questione non è fondata, valgono difatti, le stesse considerazioni e conclusioni nei confronti dell'analogha questione già esaminata e decisa.