

Sentenza n. 196 depositata il 9 novembre 2018

Materia: Ordinamento civile

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Supposta violazione degli **artt. 117, secondo comma, lett. l) e 81, comma quarto della Costituzione**

Rimettente: Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria

Oggetto: **Art. 10**, della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n.10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008) e **art. 2** della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse).

Esito: Dichiarazione di illegittimità costituzionale **dell'art. 10** della legge della Regione Liguria n. 10 del 2008 e dichiarazione di illegittimità costituzionale **dell'art. 2, comma 2**, limitatamente alle parole "prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza", nonché dei **commi 3 e 4** della legge della Regione Liguria n. 42 del 2008

In sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2006, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale sull'**art. 10** della legge della Regione Liguria n. 10 del 2008 e sull'**art. 2** della legge della Regione Liguria n. 42 del 2008.

La Corte dei conti ha dubitato della legittimità costituzionale delle norme in oggetto, ritenendo che la Liguria, nell'istituire la vice-dirigenza regionale (**art.10 della l.r. n.10 del 2008**), abbia legiferato al di là della competenza ad essa attribuita dalla Costituzione ed abbia dettato una disciplina in materia di *ordinamento civile*, riservata alla competenza legislativa esclusiva statale (art.117, comma secondo, lett. l).

La Corte dei conti ha dubitato, inoltre, che la medesima Regione, prevedendo l'incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale e destinandolo al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza (**l'art. 2 della l.r. 42 del 2008**), abbia posto in essere un intervento contrastante con quanto stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale e di comparto, cui rinvia la legislazione statale. Da questa illegittimità dell'intervento legislativo regionale conseguirebbe, infine, che l'istituzione, anch'essa illegittima della vice-dirigenza, difetterebbe anche di copertura finanziaria, con conseguente violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Nel corso del suddetto giudizio di parificazione del rendiconto generale 2016, la Regione Liguria ha adottato la legge 7 agosto 2017, n. 22 che ha abrogato l'art.10 della l.r. n.10 del 2008 ed ha modificato l'art. 2 della l.r. n.42 del 2008. E' stato così abolito l'istituto regionale della vice-dirigenza e coerentemente anche decurtato il Fondo per il trattamento accessorio del personale in misura corrispondente all'incremento destinato alla retribuzione delle posizioni di vice-dirigenza. Tale intervento abrogativo e modificativo, operato dalla l.r. n. 22 del 2017, ha, però, vigore soltanto per il futuro e, pertanto, consentendo che le norme impugnate rimangano inalteratamente applicabili al

giudizio di parificazione riferito all'esercizio 2016, non ha inciso sulle questioni di legittimità sollevate e sul giudizio di legittimità costituzionale che ha continuato il suo percorso davanti alla Corte.

La Corte costituzionale ha preliminarmente valutato se la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, quale organo rimettente, fosse legittimata promuovere le questioni di costituzionalità. E' stata così richiamata l'evoluzione storica della normativa, fino all'emanazione del decreto legge 10 ottobre 2012, n.174 (convertito con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n.213), in base al quale le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano *“tutte le irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”* (art.1, comma 3, del d.l. n.174 del 2012). Il legislatore statale ha reso in tal modo effettivo il rispetto di parametri finanziari più vincolanti anche in corrispondenza con l'entrata in vigore della legge cost. 20 aprile 2012, n.1 (introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale).

Parallelamente all'evoluzione normativa in materia, la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto ammissibile la legittimazione delle sezioni regionali della Corte dei conti (nell'esercizio della loro attività di controllo) a sollevare questioni di legittimità costituzionale avverso tutte *“le disposizioni di legge che determinano, nell'articolazione e nella gestione del bilancio stesso, effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari”* (recentemente anche la sentenza n.181 del 2015).

La Corte ha, inoltre, riconosciuto la rilevanza delle questioni costituzionali ai fini del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Liguria 2016, svolgentesi davanti al giudice a quo, in quanto il dubbio di legittimità costituzionale della norma che istituisce posizioni giuridiche di vice-dirigenza (art.10, l.r. n.10 del 2008) e della norma che incrementa il Fondo per il trattamento accessorio del personale (art. 2 della l.r. n. 42 del 2008), viene necessariamente ad incidere sulla validazione della spesa effettuata dall'ente sottoposto a controllo.

Entrando nel merito, la Corte ha riaffermato che, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici (anche dei dipendenti regionali) rientra nella materia *“ordinamento civile”*, riservata al legislatore statale (art.117, secondo comma, lettera l) e alla contrattazione collettiva cui la legge dello stato rinvia (sentenza n.160 del 2017).

Nel 2008, tempo dell'entrata in vigore delle norme regionali impugnate, era vigente in materia l'art.17bis del d.lgs n.165 del 2001 (articolo introdotto dalla legge n.145 del 2002 e abrogato dal d.l. n.95 del 2012) che rimetteva alla contrattazione collettiva l'istituzione dell'area della vice-dirigenza, sulla base di atti di indirizzo nei confronti dell'ARAN da parte del Ministero della funzione pubblica. Lo stesso articolo 17bis prevedeva inoltre per le Regioni e gli altri enti locali, l'emanazione di un decreto del Ministro della funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per stabilire l'equivalenza delle posizioni tra comparto Stato e il comparto Regioni.

Gli atti ministeriali di indirizzo e i contratti collettivi nazionali di comparto, entrambi previsti dalla normativa statale, non sono stati mai adottati. L'art. 17bis non ha perciò mai avuto attuazione e conseguentemente l'area della vice-dirigenza non è stata mai istituita, né le Regioni potevano istituirla su loro spontanea iniziativa in assenza dei presupposti legittimanti.

La Regione Liguria, prevedendo l'istituzione della vice-dirigenza (con l'art.10 della l.r. n. 10 del 2008) ha, pertanto, legiferato in materia riservata allo Stato ai sensi dell'art.117, comma secondo, lett. l).

In riferimento alla previsione di incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale da destinare al finanziamento dell'istituto della vice-dirigenza (art. 2 della l.r. n.42 del 2008), la Liguria ha disposto, violando in tal modo anche l'art. 81, quarto comma, Cost., una spesa priva di copertura normativa, perché connessa all'istituzione del ruolo della vice-dirigenza senza il “*necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile*”.

Per questi motivi la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.10 della legge della Regione Liguria n.10 del 2008 ed ha dichiarato la parziale illegittimità dell'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole “prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza” nonché dei commi 3 e 4 della legge della Regione Liguria n.42 del 2008.