

Sentenza n. 143 depositata l'8 luglio 2020

Materia: Coordinamento finanza pubblica, equilibrio di bilancio

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione **degli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione**

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge della Regione Calabria 25 giugno, n.30 (Modifiche all'articolo 1, della legge regionale 3/2015)),

Esito: Inammissibile la questione di legittimità costituzionale della l.r. n.30 del 2019 della Regione Calabria in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione

Infondate le questioni di legittimità costituzionale della l.r. n. 30 del 2019 della Regione Calabria in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione

La legge n. 30 della Regione Calabria è stata impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri per le modifiche apportate alla l.r. n.3 del 2015; pertanto, si richiamano innanzitutto i testi della disposizione modificata e di quella modificante.

L'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria n. 3 del 2015 così disponeva: “[a]i fini del contenimento della spesa, nelle more della riorganizzazione di Aziende, Agenzie, Enti collegati a qualsiasi titolo alla Regione, Commissioni e Comitati nominati dalla Regione, gli emolumenti e/o gettoni di presenza spettanti ai componenti, anche di vertice, sono ridotti della metà rispetto a quelli attualmente in essere, con decorrenza 1 gennaio 2015”

L'art.1 della impugnata l.r. n.30 del 2019 interviene con tagli e modifiche sulla disposizione sopra riportata, mutando il testo del comma 4 dell'art. 1 della l.r. n.3 del 2015 e trasformandolo come segue: “[a]i fini del contenimento della spesa, nelle more della riorganizzazione di Aziende, Agenzie, Enti collegati a qualsiasi titolo alla Regione, per Commissioni e Comitati nominati dalla Regione, i gettoni di presenza spettanti ai componenti sono ridotti della metà rispetto a quelli attualmente in essere, on decorrenza 1 gennaio 2015”.

Come si può notare, il fine della disposizione rimane ugualmente il *contenimento della spesa*, ed il mezzo previsto per raggiungere quel fine è ugualmente la riduzione di *spettanze economiche*. Dopo la modifica, però, mutano i soggetti destinatari della disposizione, rimanendo soltanto i componenti di *Commissioni e Comitati nominati dalla Regione*. Infatti, per effetto delle modifiche, i componenti, *anche di vertice*, risultano letteralmente tagliati fuori dalla disposizione, mentre le *Aziende, Agenzie, Enti collegati a qualsiasi titolo alla Regione*, pur figurando ancora nel testo, sono soggetti relegati in un inciso che non li rende più destinatari immediati della disposizione, ma oggetto di un piano di riorganizzazione da realizzare successivamente (*nelle more...*). La modifica interviene anche sull'oggetto della disposizione, in quanto, tagliando la parola *emolumenti*, le spettanze da ridurre alla metà, risulterebbero soltanto i gettoni di presenza.

Le evidenziate limitazioni del numero dei soggetti destinatari della riduzione di spesa e limitazioni dell'oggetto delle spettanze (soltanto ai gettoni di presenza), hanno fatto ritenere al Presidente del Consiglio dei ministri, ricorrente, che la l.r. n. 30 del 2019 della Regione Calabria, modificando la l.r. n.3 del 2015, non operi un contenimento della spesa riferita alla finanza pubblica allargata, comportandone, invece, un aumento, nonostante la clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 2 della stessa l.r. n. 30 del 2019.

Il ricorrente lamenta, pertanto, che la l.r. n. 30 del 2019 violi gli **artt. 81 e 97, Cost.** che, pur nella diversa formulazione, impongono (il primo, direttamente, il secondo, indirettamente) *l'equilibrio delle entrate e delle spese dei bilanci*. Nel ricorso è, inoltre, evocato *il contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale* in materia di coordinamento della finanza pubblica, in violazione **dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione**.

La difesa regionale ha chiesto che il ricorso *sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato*. Viene sostenuto dalla Regione Calabria che le modificazioni apportate dall'impugnata l.r. 30 del 2019 all'art. 1, comma 4 della l.r. n. 3 del 2015 abbiano soltanto la finalità di precisare quest'ultima disposizione che, in base ad una interpretazione sistematica, non avrebbe il significato così ampio come quello attribuitole dal ricorrente.

In breve, per la Regione Calabria, la disposizione contenuta nel comma 4, dell'art. 1 della l.r. n. 3 del 2015, già prima delle modifiche apportate dalla impugnata l.r. n. 30 del 2019, in base ad una interpretazione sistematica, avrebbe avuto un ambito *circoscritto agli organi collegiali e, dunque, ai soli componenti di Commissioni e Comitanti nominati dalla Regione*. Conseguentemente, essendo la modifica apportata dalla legge impugnata soltanto di carattere formale, di mera precisazione letteraria, ma non mutando l'ambito di applicazione della disposizione modificata, non può essere ipotizzato un suo contrasto con il fine di contenimento di spesa, né una violazione dei parametri costituzionali evocati.

In riferimento all'evocata violazione dell'**art.117, terzo comma della, Cost.**, la Corte ha dichiarato inammissibile la questione, motivando (sentenze n.159 e n.122 del 2018) la propria pronuncia con il fatto che il ricorrente non ha assolto *“l'onere di indicare specificamente le disposizioni statali interposte che si assumono violate e, in particolare, il principio o i principi fondamentali della materia asseritamente lesi”*.

In breve, la genericità delle doglianze impedisce alla Corte di entrare nel merito della questione di legittimità costituzionale della norma regionale impugnata per violazione **dell'art.117, terzo comma, Cost.**

In riferimento all'asserito mancato rispetto del principio di equilibrio dei bilanci, in violazione degli **artt. 81 e 97, Cost.**, la Corte, ritenendo ammissibile la questione, entra nel merito della stessa, ma non la ritiene fondata.

Non viene accolta la tesi della difesa regionale che sostiene il mero fine di precisazione formale della disposizione modificante, che non muta, pertanto, nella sostanza l'ambito di applicazione della disposizione modificata. La Corte, infatti, afferma che l'ambito di applicazione del comma 4, dell'art. 1, della legge della Regione Calabria n.3 del 2015(che ha per fine il contenimento della spesa), a

seguito della modificazione apportata dall'art. 1 della impugnata l.r. n. 30 del 2019, si riduce soggettivamente e oggettivamente.

In breve, dopo la modifica, non applicandosi più la riduzione di spesa per emolumenti in riferimento alle Aziende, Agenzie, Enti collegati a qualsiasi titolo alla Regione e agli organi di vertice, il fine di contenimento della spesa viene applicato soltanto con la riduzione alla metà della spesa per gettoni di presenza ai componenti delle Commissioni e Comitati nominati dalla Regione.

Essendo così ridefinito il perimetro di applicazione della disposizione che mira al contenimento della spesa e verificato che rimane scoperto un ambito, delineato soggettivamente e oggettivamente, al quale non viene più applicata la riduzione di spesa, appare legittimo il dubbio del ricorrente che possa configurarsi un aumento di spesa riferita alla finanza pubblica allargata (nonostante la clausola di invarianza finanziaria di cui all'art. 2 della l.r. n.30 del 2019), motivo per cui il ricorrente lamenta la violazione degli artt. 81 e 97, Cost..

Questa ricostruzione della questione non porta, però, la Corte a ritenerla fondata, poiché la clausola di invarianza finanziaria, di cui all'articolo 2 della l.r. n.30 del 2019, che può, a prima vista, contraddire con la variazione del perimetro dell'ambito di applicazione della disposizione impugnata, può trovare una sua validazione su quanto affermato nella relazione finanziaria che accompagna il progetto della legge impugnata.

Nella citata relazione, considerata costantemente dalla giurisprudenza come elemento di interpretazione della legge che accompagna, viene attestato che *le disposizioni di cui all'art.1 non comportano maggiori oneri a carico del bilancio regionale, “stante l'invarianza delle previsioni di spesa relative all'ammontare dei trasferimenti ordinari per gli Enti interessati, rimanendo a carico di questi ultimi l'autonoma gestione dei relativi oneri”*

L'ultimo inciso della frase sopra riportata contenuta nella relazione finanziaria al progetto di l.r. n.30 del 2019 (*rimanendo a carico di questi ultimi l'autonoma gestione dei relativi oneri*), sta a significare *di non poter implicare spese ulteriori per i singoli enti,agenzie e aziende sub-regionali, tali da superare gli stanziamenti in loro favore già previsti nel bilancio regionale, ferma restando la possibilità per i soggetti in questione, nella loro autonomia organizzativa, di destinare risorse in conformità alle previsioni della legge regionale impugnata, che è stata censurata, del resto, esclusivamente in relazione a parametri finanziari”*

La possibilità di destinare risorse, nell'ambito dell'autonomia organizzativa, in conformità della legge regionale impugnata (come previsto nella relazione di accompagnamento alla legge), è lo strumento ermeneutico che consente alla Corte di riconoscere nella clausola di invarianza, di cui all'art. 2 della l.r. n.30 del 2019, validità sostanziale e non meramente di stile. Per questo motivo, la Corte dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria n. 30 del 2019 in riferimento agli **artt. 81 e 97, della Costituzione.**