

Sentenza della Corte costituzionale n. 165/2023

Materia: bilancio e contabilità pubblica, personale.

Parametri invocati: articolo 81, comma terzo, della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri.

Oggetto: legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario).

Esito: illegittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario), in riferimento all'articolo 81, terzo comma, della Costituzione, per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa.

La legge regionale impugnata prevede molteplici interventi di natura eterogenea e dispone variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio 2020, i cui oneri, secondo l'articolo 3, avrebbero dovuto trovare copertura finanziaria nel risparmio derivante dal rinvio del recupero del disavanzo dell'esercizio 2018, per la quota di pertinenza dell'esercizio 2020; tale operazione era subordinata a una proposta di modificazione dell'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziari e dei controlli), all'epoca all'esame del Consiglio dei ministri.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, tale modalità di copertura della spesa sarebbe incostituzionale in quanto del tutto ipotetica. Invero, la previsione di cui all'articolo 3 della legge siciliana non avrebbe potuto costituire idoneo mezzo di copertura finanziaria in cogenza dell'allora vigente articolo 7 del d.lgs. 158/2019, che non consentiva di procrastinare il recupero del disavanzo accertato negli esercizi precedenti. Pertanto, facendo affidamento sulla successiva approvazione di una modificazione legislativa, la legge regionale impugnata si porrebbe in contrasto con l'articolo 81, terzo comma, Cost., secondo cui la copertura finanziaria deve essere certa e attuale.

Successivamente all'impugnazione governativa, il citato articolo 7 è stato effettivamente modificato dall'articolo 1 del d.lgs. 8/2021, ma la modificazione non è intervenuta nel senso atteso dalla Regione poiché è stato previsto il ripiano del disavanzo pregresso nell'esercizio 2021 e non nel 2020.

Preliminarmente, la Corte, respingendo le eccezioni della Regione, ha ritenuto ammissibile l'impugnazione dell'intera legge regionale chiarendo che: *“se è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità, sono, invece, ammissibili le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative tutte coinvolte dalle censure”* (tra le tante, sentenze n. 128 del 2020, n. 247 del 2018, n. 14 del 2017 e n. 141 del 2010). Nel caso in esame, tutte le censure riguardano il difetto di copertura ex articolo 81, terzo comma, Cost. delle disposizioni contenute nella legge impugnata. Nel merito, la questione di legittimità costituzionale

della legge siciliana è, secondo la Corte, fondata proprio per difetto di copertura ex articolo 81, terzo comma, Cost., come ritenuto dal ricorrente.

La copertura degli oneri derivanti dalla legge in esame è subordinata a *“una ipotetica futura modifica dell’art. 7 del d.lgs. 158 del 2019 da parte del legislatore statale che però al momento dell’emanazione della legge regionale non era ancora intervenuta. Tale previsione, proprio per il suo carattere aleatorio, non poteva costituire la base di una valida e certa copertura della spesa”*. Peraltro, come visto, quando il legislatore statale è intervenuto nel modificare l’articolo 7 del d.lgs. 158/2019, a esercizio 2020 ormai concluso, lo ha fatto in modo diverso da quello ipotizzato dal legislatore regionale.

La Corte ritiene illegittima anche la c.d. *“clausola di salvaguardia”* prevista sempre dall’articolo 3 della l.r. siciliana impugnata, secondo la quale in caso di *“mancata approvazione delle modifiche all’art. 7 del decreto legislativo n. 158 del 2019 gli oneri trovano copertura a valere sulle risorse non ancora utilizzate di cui all’art. 111 del decreto-legge n. 34 del 2020”*. Tuttavia, tale disposizione stanziava risorse a favore degli enti territoriali al fine di garantirne il ristoro della perdita di gettito connessa all’emergenza epidemiologica da COVID 19 per evitare perturbazioni negli equilibri dei rispettivi bilanci. Le risorse previste dal citato articolo 111 rappresentano una misura straordinaria, finalizzata a ripristinare l’equilibrio dei bilanci degli enti territoriali che, nel periodo della pandemia, si erano visti diminuire le entrate fiscali a causa del blocco delle attività commerciali e industriali e incrementare le spese di carattere sociale e sanitario. Pertanto, tali risorse non possono essere impiegate per sostenere oneri ulteriori e diversi, che finiscono per ampliare la spesa corrente e incrementare il disavanzo. Inoltre, l’articolo 3 della legge siciliana fa riferimento alle risorse di cui all’articolo 111 in modo generico, individuandole come *“risorse non ancora utilizzate”* senza quantificarne effettivamente la consistenza. La conseguenza, per la Corte costituzionale, è che la copertura della spesa prevista in modo assai generico risulta incerta e non definita.

La Corte, infine, ricorda che la copertura economica delle spese e l’equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia dal momento che l’equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti e certe risorse.

Per tali motivi, la legge della Regione Siciliana 33/2020 è dichiarata incostituzionale nella sua interezza.