



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Sicilia	Legge n° 35 del 27/12/2021	BUR n°60 del 29/12/2021
ID:16202	Esito: In corso d'esame	(Scadenza 27/02/2022)

Variazioni al bilancio della Regione per il triennio 2021-2023.

La legge della Regione Siciliana n. 35 del 27 dicembre 2021 recante “ variazioni al bilancio della regione per il triennio 201-2023” presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento all’art. 2, comma 5, per violazione dell’art. 81, terzo comma, dell’art. 117, secondo comma, lett. e), e terzo comma, Cost. e dell’art. 3 Cost. , all’art. 3, comma 3, per violazione dell’art. 81 Cost ed eccede dalla competenza legislativa attribuita Regione dal proprio Statuto speciale (legge cost. n. 2 del 1948) e pertanto va impugnata ai sensi dell’art. 127 Cost. In particolare :

Art. 2, comma 5 :

Si dispone che, per le finalità di cui all’art. 36 della legge regionale n. 9/2021 (Legge di stabilità regionale 2021), concernente norme in materia di stabilizzazione e fuoriuscita del personale ASU, sono apportate modifiche all’autorizzazione di spesa di cui al comma 7 del medesimo art. 36, procedendo di fatto ad una riduzione delle risorse già stanziare, per l’esercizio finanziario 2021, nel Fondo per la stabilizzazione e fuoriuscita del personale ASU.

Contestualmente si dispone un incremento delle relative risorse, per gli esercizi finanziari 2022 e 2023, a copertura degli oneri conseguenti alla proroga, fino al 31 dicembre 2023, dell'utilizzazione del personale rientrante nel bacino, quale disposta dal successivo art. 3 della legge regionale in esame.

Al riguardo, si osserva che in data 17 giugno 2021 il Consiglio dei Ministri ha deliberato di promuovere l'impugnativa dinanzi la Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, della legge

regionale Sicilia n. 9/2021, recante "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale", ritenuta esorbitante dalle competenze affidate alla Regione dallo Statuto Speciale di autonomia e in contrasto con alcuni artt. della Costituzione.

In particolare, in ordine al citato art. 36, nella sopracitata Delibera è stato rilevato che per la maggiore spesa a carico del bilancio regionale, derivante da spese di natura obbligatoria afferenti al trattamento economico del personale ASU, il comma 7 ha provveduto alla relativa copertura solo fino all'anno 2023, mentre a decorrere dall'esercizio finanziario 2024 la stessa disposizione ha richiamato per la copertura finanziaria quanto previsto dall'art. 38, comma 1, del D.lgs. n. 118/2011. A tal proposito, si rammenta che tale art. prevede che "Le leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime, ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare la quantificazione dell'onere annuo alla legge di bilancio". Tuttavia, trattandosi di spese obbligatorie aventi carattere strutturale e permanente nel tempo, che necessitano quindi di una copertura finanziaria certa e consolidata, il richiamo all'art. 38 del D.lgs. n. 118/2011 non è stato ritenuto idoneo per la copertura degli oneri a regime, in quanto non supportato dalla quantificazione dell'onere per gli anni successivi al triennio considerato nel bilancio di previsione. Sul punto, si richiamano anche i contenuti della recente sentenza n. 226/2021 della Corte Costituzionale con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana n. 29/2020 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana) in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato, ricordando che l'art. 17 comma 1 della legge n. 196/2009 prevede quali esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese: 1. l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; 2. la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; 3. le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate. Inoltre, il successivo comma 3 stabilisce che le norme che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredate da una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal MEF sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture. Infine, il comma 7 precisa che per le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

Al riguardo, non essendo mutate le originarie finalità già censurate, si richiamano le motivazioni poste alla base dell'impugnativa dell'art. 36, comma 7, della legge regionale n. 9/2021, rappresentando che anche la disposizione in esame, modificando in aumento e diminuzione la relativa autorizzazione di spesa per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, interviene sconfinando apertamente al di fuori della competenza legislativa riservata alla Regione, anche considerando la specificità riconosciuta alla medesima dal proprio Statuto speciale, in quanto interviene, in via generale, in materia di enti locali, i quali sono soggetti alla disciplina normativa statale di cui al D.lgs. n. 267/2000 (Testo unico degli enti locali), nonché in materia di personale non regionale (lavoratori del bacino ASU) prevedendone la stabilizzazione e le relative assunzioni a tempo indeterminato nell'ambito degli organici degli enti locali, la cui competenza rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato ed è regolamentata, rispettivamente, dal D.lgs. n. 165/2001, dal D.lgs. n. 75/2017 (art. 20), e dal decreto-legge n. 34/2019 (art. 33, comma 2), convertito con legge n. 58/2019, con ciò ponendosi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.

Si rammenta, infatti, che la finalità della norma di cui al citato art. 36 - già oggetto di impugnazione - è quella di estendere il regime di assunzioni a tempo indeterminato disposto in favore degli LSU del c.d. bacino storico, ai sensi dell'art. 1, commi da 292 a 296, della legge n. 178/2020, in favore dei lavoratori inseriti nell'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge regionale n. 5/2014 (lavoratori del c.d. bacino ASU). Sul punto, si ribadisce che la normativa statale di cui all'art. 1, commi da 292 a 296, della legge n. 178/2020 prevede le assunzioni a tempo indeterminato di soggetti (LSU del cd. bacino storico) che hanno già rapporti di lavoro subordinato a tempo parziale o contratti di collaborazione coordinata continuativa (forma di lavoro flessibile), instaurati direttamente con i comuni che possono procedere alla loro stabilizzazione; nel caso, invece, dei lavoratori del c.d. bacino ASU, si tratta di soggetti che non hanno forme di lavoro dirette con i comuni, ma sono utilizzati dagli stessi in virtù di protocolli o convenzioni con la Regione, percependo una indennità mensile che assume natura di "sostegno al reddito" e che, anche per tale motivo, non li rende assimilabili e comparabili agli LSU del c.d. bacino storico.

Peraltro, si evidenzia che il predetto art. 36 della L.R. n. 9/2021, al comma 2, dispone in via imperativa che tali soggetti possono essere stabilizzati anche con contratti a tempo parziale, secondo i parametri contrattuali minimi previsti dalla legge e dal CCNL di riferimento, concorrendo alla copertura di tali oneri con risorse proprie della Regione, implementate entro determinati limiti di spesa. Anche su tale aspetto la disposizione sconfinava nella riserva di legge assoluta statale, in quanto le predette assunzioni a tempo indeterminato comportano per i comuni il consolidamento

strutturale e permanente delle corrispondenti spese di personale, cui tuttavia non è correlata alcuna certezza in ordine alla integrale copertura con le risorse regionali. In merito, si evidenzia, infatti, che la stabilizzazione in ruolo determina un incremento degli oneri complessivi da sostenere per tali soggetti, che attualmente beneficiano dell'assegno di sostegno al reddito erogato per 12 mensilità, mentre lo status di lavoratore dipendente comporta la corresponsione del trattamento economico fondamentale (ivi compresa la 13a mensilità) e di quello accessorio contrattualmente previsto, cui si aggiungono gli oneri riflessi a carico del datore di lavoro.

Ne discende, pertanto, che la norma regionale determina anche l'insorgenza di criticità in ordine al conseguimento degli equilibri di bilancio, cui i comuni sono tenuti nel rispetto della vigente legislazione statale in materia di finanza pubblica, con l'ulteriore violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

Inoltre, l'art. 36 comma 7 della L.R. n. 9/2021, relativamente alla copertura degli oneri a regime, fa riferimento a quanto previsto dall'art. 38, comma 1, del D.lgs. n. 118/2011; sul punto, si richiama l'assunto della delibera del Consiglio dei Ministri dello scorso 17 giugno, già riportato in apertura, che ben evidenzia la non idoneità del richiamo alla citata disposizione di cui al D.lgs. n. 118/2011, trattandosi, nella fattispecie, di spese di natura obbligatoria che, in quanto afferenti al trattamento economico del personale ASU, hanno carattere strutturale e permanente nel tempo e che necessitano, quindi, di una copertura finanziaria certa e consolidata. La norma regionale in questione viola quindi anche l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e terzo comma, in materia di coordinamento della finanza pubblica, per contrasto col dettato della norma interposta di cui all'art. 38 del D.lgs. n. 118/2011 che, per tali fattispecie, stabilisce che l'onere annuale deve essere indicato a regime.

Infine, la disposizione regionale in argomento si pone in contrasto anche con quanto previsto dall'art. 3 Cost., in materia di uguaglianza e parità di trattamento, in quanto determina evidenti disparità rispetto ad altri soggetti, sia personale precario sia destinatari di altre analoghe forme di sostegno al reddito, che non possono essere assunti con tale procedura agevolata in quanto destinatari della normativa statale di natura ordinaria finalizzata al superamento del precariato nelle PA (art. 20 del D.lgs. n. 75/2017).

Pertanto, riassumendo, con riferimento all'art. 36 della legge regionale Sicilia n. 9/2021, è stata riscontrata la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. in materia di equilibrio di bilancio, dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e dell'art. 117, terzo comma,

Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 3 Cost. in materia di uguaglianza e parità di trattamento.

Tanto premesso, anche per l'art. 2, comma 5, della legge regionale in esame, considerato che interviene a modificare gli importi indicati al menzionato art. 36 comma 7 della legge regionale n. 9/2021, si riscontra la violazione dell'art. 81, terzo comma, dell'art. 117, secondo comma, lett. e), e terzo comma, Cost., dell'art. 3 Cost. e pertanto se ne richiede l'impugnativa ex art. 127 Cost.

§§§

L'art. 3, comma 3, della legge in oggetto, proroga fino al 31 dicembre 2023 la possibilità di utilizzare il personale, non meglio individuato, titolare di contratto a tempo determinato o utilizzati in attività socialmente utili e al comma 4 prevede la relativa copertura finanziaria.

La norma non indica con precisione il personale a cui è destinata la proroga dei contratti a tempo determinato e conseguentemente non è possibile verificare la congruità degli oneri e la relativa copertura finanziaria.

Di conseguenza, non presentando elementi idonei a verificare la correttezza della copertura finanziaria, viola l'art. 81 Cost. pertanto se ne richiede l'impugnativa ex art. 127 Cost.