

**Sentenza:** 21 luglio 2020, n.199

**Materia:** pubblico impiego, contabilità pubblica

**Parametri invocati:** articoli 51, 81 e 97, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera l), Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** legge della Regione Siciliana 22 febbraio 2019, n. 1 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale), articoli 11, 14, 22, commi 2 e 3, e 26, comma 2

**Esito:**

- fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14;
- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14 in riferimento all'articolo 51 Cost.;
- inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 26, comma 2, in riferimento all'articolo 81 Cost.;
- non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 11, in riferimento agli articoli 51 e 97, quarto comma, Cost.;
- non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 26, comma 2, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.;
- estinzione del processo con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 22, commi 2 e 3, in riferimento agli articoli 51 e 97, quarto comma, Cost.;

**Estensore nota:** Ilaria Cirelli

**Sintesi:**

La Corte dichiara preliminarmente l'estinzione del processo in ordine alle questioni di legittimità dell'articolo 22 della legge impugnata; dichiara inoltre l'inammissibilità di alcune censure per mancanza della piena corrispondenza tra il ricorso e la delibera, autorizzativa dello stesso, del Consiglio dei ministri. In particolare dell'articolo 14 l.r. Siciliana 1/2019 con riferimento all'articolo 51 Cost., e dell'articolo 26 comma 2 con riferimento all'articolo 81 Cost..

Passando al merito, la prima questione di legittimità è posta in relazione alla disposizione di cui all'articolo 11 della legge in oggetto che dispone: *al fine di garantire la continuità dei servizi prestati presso gli uffici dell'assessorato regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana, i soggetti di cui all'articolo 1 della legge regionale 5 novembre 2001, n. 17 e successive modifiche ed integrazioni, utilizzati fino alla data di entrata in vigore della presente legge in tali uffici, transitano in utilizzazione presso gli stessi.*

Per il ricorrente, la norma determinerebbe una stabilizzazione del personale citato senza alcuna procedura concorsuale, in lesione degli articoli 51 e 97, quarto comma, Cost..

I destinatari della disposizione regionale sono varie categorie di lavoratori disciplinate da una pluralità di leggi regionali ma tutti riconducibili, in via generale, alla categoria dei lavoratori socialmente utili.

La natura giuridica dell'attività svolta da tali lavoratori risulta, in modo espresso, dall'articolo 4 del d.lgs. 81/2000 e dall'articolo 26, comma 3, del d.lgs. 150/2015, secondo cui l'utilizzazione dei lavoratori nelle attività socialmente utili non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro con l'ente utilizzatore.

Secondo la giurisprudenza di legittimità a tali lavoratori non si applica la disciplina dell'impiego subordinato, e anche in caso di prestazioni rese in difformità dal programma originario o in contrasto con le norme poste a tutela del lavoratore, non si costituisce un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, e viene applicata solo la disciplina sul diritto alla retribuzione prevista dall'articolo 2126 c.c..

Nello stesso senso si è sostanzialmente espressa la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Il *transito in utilizzazione* non comporta dunque, in questo caso, l'instaurarsi di alcun rapporto di lavoro subordinato con l'amministrazione regionale; ma, piuttosto, determina il solo mutamento del soggetto utilizzatore, che ora va individuato nella Regione che si assume direttamente gli oneri derivanti dall'impiego dei soggetti coinvolti in attività socialmente utili.

Così interpretata la norma censurata, secondo la Corte non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 11 della l. r. 1/2019, promosse in riferimento agli articoli 51 e 97, quarto comma, Cost..

Venendo all'esame dell'impugnato articolo 14, esso dispone *che al fine di garantire la continuità del servizio antincendio boschivo regionale il personale di cui all'articolo 12 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5, in ragione dell'elevata esperienza professionale acquisita durante il servizio prestato nel quinquennio 2014-2018 presso le Sale operative provinciali, è mantenuto nelle medesime mansioni senza determinare maggiori oneri a carico del bilancio regionale.*

Secondo la difesa erariale, in assenza di un termine finale e in mancanza di una limitazione numerica, tale disposizione determina una stabilizzazione del personale forestale mediante la trasformazione del rapporto di lavoro di tali lavoratori forestali, avviati attraverso l'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'articolo 45-ter l.r. Siciliana 16/1996, in rapporti di impiego a tempo indeterminato nel ruolo dell'amministrazione regionale, ciò in violazione della regola del pubblico concorso, che rappresenta il necessario sistema di reclutamento per l'accesso ai pubblici impieghi.

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale della disposizione in esame, per violazione dell'articolo 97, quarto comma, Cost..

Infine la Consulta esamina la questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti dell'articolo 26, comma 2, relativamente alla violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost..

La disposizione regionale *Fondo per il trattamento accessorio dei dipendenti*, dispone la soppressione dell'articolo 13, comma 1, della l. r. Siciliana 3/2016, il quale testualmente prevedeva: «1. Per effetto della disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 49 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9, il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Regione siciliana, come determinato ai sensi dell'articolo 49, comma 27, della legge regionale n. 9/2015, è ridotto, a decorrere dall'esercizio finanziario 2016, della somma di 1.843 migliaia di euro e, a decorrere dall'esercizio finanziario 2017, dell'ulteriore somma di 1.843 migliaia di euro».

Secondo il ricorrente tale soppressione renderebbe la materia priva di riferimenti e di vincoli, per il mancato richiamo all'articolo 23, comma 1 e 2, del d.lgs. 75/2017 che stabiliscono un tetto massimo dell'ammontare complessivo delle risorse destinate, annualmente, al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, rimettendone la differenziata distribuzione alla contrattazione collettiva.

In particolare, il comma 2 del d.lgs. 75/2017, disponendo che l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento economico accessorio non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016, si pone come limite alla contrattazione collettiva.

Dunque la disposizione regionale inciderebbe sulla materia *ordinamento civile* di competenza esclusiva dello Stato, in quanto interverrebbe sulla regolamentazione dei rapporti di diritto privato, oggetto di contrattazione collettiva integrativa regionale.

Ora, secondo la Corte, la norma regionale censurata non incide sulla competenza statale esclusiva nella materia *ordinamento civile*, in quanto essa non interviene sullo strumento di regolamentazione del trattamento accessorio, che resta rimesso alla contrattazione collettiva ma

piuttosto, incide sulla spesa concernente l'indennità di risultato e di posizione destinata, in particolare, al personale dirigenziale regionale.

In ogni caso, afferma la Corte, non risulta che la disposizione regionale censurata, abrogando l'articolo 13, comma 1, della l.r. Siciliana 3/2016, abbia facoltizzato il superamento dei limiti di spesa previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2017, dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs.75/2017, in via generale, per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici; limiti rimasti invariati.

Ed è rimasto in vigore anche l'articolo 49, comma 27, della l. r. Siciliana 9/2015, il quale, per il periodo intercorrente dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018, dispone che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale, incluse le retribuzioni di posizione e di risultato del personale dirigenziale, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2014.

Viene dunque dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 26, comma 2, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.