

Sentenza n. 95 del 7 marzo 2007

Materia: impiego pubblico (soppressione indennità di trasferta e rimborso spese di viaggio aereo nella (sola) classe economica al personale delle pubbliche amministrazioni).

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Limiti violati: dedotti dai ricorrenti gli articoli 3, 97, 114, 117, 118, 119 Cost. e 3 lettera f) Statuto Speciale Regione Valle d'Aosta.

Ricorrente: Valle d'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino Alto Adige ed Emilia Romagna.

Oggetto: legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), articolo 1, commi 216 e 214.

Esito: illegittimità costituzionale del comma 216 dell'articolo 1, nella parte in cui si applica al personale delle Regioni e degli enti locali, per contrasto con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Costituzione.

Non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del comma 214 dell'articolo 1 della legge, promosse in riferimento agli articoli 3, 97, 114, 117, 118, 119 Cost. e 3, lettera f) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta. Riserva a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale circa la legge in oggetto.

Estensore nota: Cristina Mangieri

Le Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino Alto Adige ed Emilia Romagna hanno impugnato varie disposizioni della legge dello Stato 23 dicembre 2005, n. 266,

(legge finanziaria per il 2006), ed in particolare, per quanto concerne la sentenza in oggetto, le norme di cui all'articolo 1, comma 214 e comma 216, per contrasto con gli articoli 3, 97, 114, 117, 118, 119 della Costituzione e con l'articolo 3, lettera f) dello Statuto

speciale della Valle d'Aosta.

Il primo comma censurato (214) stabilisce che "le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001 (cioè tutte le amministrazioni dello stato, istituti e scuole di ogni ordine e grado, istituzioni educative, aziende ed amministrazioni dello stato ad ordinamento autonomo, le Regioni e le Province, i Comuni, le Comunità montane ed i loro consorzi, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, Camere di commercio e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le

aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'ARAN, le agenzie del d.lgs 300/1999 e gli enti dell'articolo 70 del d.lgs 165/2001), per i quali non trova applicazione il comma 213, (comma che sopprime sia l'indennità di trasferta e le indennità complementari previste da leggi dello stato ,sia le analoghe disposizioni previste nei contratti collettivi nazionali ed in quelli di recepimento degli accordi sindacali, salve le limitate eccezioni del comma 213 bis), adottano, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base di rispettivi ordinamenti e della propria autonomia organizzativa".

Il secondo comma (216) è censurato nella parte in cui prevede che "Ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica."

Si precisa che l'ambito di applicabilità di tale disposizione è stato ristretto, in quanto, ai sensi del comma 468 della legge, il comma 216 non si applica al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore.

Secondo le Regioni ricorrenti i denunciati commi, fissando vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, ledono la loro autonomia finanziaria di spesa, violando l'articolo 119, secondo comma della Costituzione. Inoltre il contenuto del comma 216 avrebbe contenuto quasi identico ad una disposizione della finanziaria 2004, già dichiarata incostituzionale con sentenza 449/2005.

Per le Regioni a statuto speciale , sarebbero violati inoltre gli articoli dello statuto speciale, che attribuiscono alle stesse la potestà legislativa in materia di "finanze regionali e comunali", nell'ambito dei principi individuati dalla legge dello stato. Inoltre, le Regioni a statuto speciale, per le quali, ai sensi della legge, tale norma si applicherebbe "compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti", ritengono che sarebbero comunque vincolate a rispettarla, per il significato ambiguo della norma stessa che imporrebbe loro un'interpretazione comunque lesiva delle loro attribuzioni.

Si costituisce in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri il quale, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, ritiene che sui censurati commi il legislatore statale si sarebbe limitato a porre un "principio di coordinamento della finanza pubblica", lasciando a Regioni e ad enti locali" le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti", in particolare , sul comma 214, ritiene che questo "favorirebbe di riflesso la finanza regionale, svincolando le autonomie regionali e locali "da clausole della contrattazione collettiva, come noto formate centralmente".

La difesa erariale rileva inoltre: a) che l'ambito di applicazione di tale norma è stato ristretto dalla portata del comma 468 dell'articolo 1 della stessa legge; b) che tale norma non limita l'autonomia finanziaria delle Regioni, ma pone un criterio di austerità di generale portata; c) che inoltre le Regioni, anziché chiedere la declaratoria dell'illegittimità costituzionale del comma 216, avrebbero potuto chiedere la sua inapplicabilità al solo personale regionale.

Le ricorrenti formulano questioni analoghe, anche se con riferimento a parametri diversi, evocando la violazione degli articoli 3, 97, 114, 117, 118 119 della Costituzione e l'articolo 3 lettera f) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, pertanto, per ragioni di omogeneità i giudizi circa i due commi in oggetto sono stati riuniti in un'unica decisione.

Preliminarmente la Consulta, sulle questioni del comma 214, rileva che la norma censurata impone ai suoi destinatari l'obbligo di sopprimere tali indennità e non si limita ad attribuire la mera facoltà di sopprimerle. Anche dagli atti parlamentari si evidenzia che la norma censurata è diretta a completare il disegno governativo di contenimento della spesa pubblica in materia di pubblico impiego in materia di razionalizzazione dei trattamenti di trasferta, imponendo tale soppressione, in particolare alle Regioni ed agli enti locali, nei cui confronti non è possibile per lo Stato provvedere direttamente. L'interpretazione dell'"obbligatorietà" si desume anche dal comma 223 il quale stabilisce che le disposizioni dei commi 213 e 214 "costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi".

Sempre sulle questioni del comma 214, la Consulta ritiene che il legislatore ha inteso incidere sull'autonomia negoziale collettiva nell'intero settore del pubblico impiego, con conseguente compressione dell'autonomia privata, (istituti di ordinamento civile), nel settore del pubblico impiego, sia dello Stato, che delle Regioni che degli enti locali. Il rapporto di impiego alle dipendenze delle Regioni ed enti locali è stato privatizzato ai sensi dell'articolo 2 del d.lgs 165/2001 ed è retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati, con la conseguenza che la legge statale, in tutti i casi in cui interviene a conformare gli istituti del rapporto di impiego attraverso norme che si impongono all'autonomia privata con carattere inderogabile, costituisce un limite di diritto privato all'autonomia legislativa residuale delle Regioni, ed è dunque legittima.

La norma censurata è pertanto riconducibile alla "materia ordinamento civile" ed esclude la fondatezza di tutte le invocate censure, comprese quelle basate sui principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica.

Pertanto la Corte giudica non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in ordine al comma 214 dell'articolo 1 della legge 266 del 2005.

Per quanto concerne invece il comma 216, la Consulta ritiene fondate le questioni di legittimità costituzionale, perché, la legge, nel negare il

rimborso delle spese di viaggio aereo in classi superiori a quella economica al personale di una certa fascia appartenente alle Regioni ed agli enti locali, lede l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, perché "non" stabilisce un parametro generale di contenimento della spesa , ma un precetto specifico e puntuale dell'identità di questa.

Pertanto la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 216 dell'articolo1 della legge 266/2005 per contrasto con gli articoli 117, terzo comma e 119 della Costituzione.