

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **123/1975** (ECLI:IT:COST:1975:123)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **ROSSANO**

Udienza Pubblica del **22/01/1975**; Decisione del **21/05/1975**

Deposito del **28/05/1975**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7832 7833 7834**

Atti decisi:

N. 123

SENTENZA 21 MAGGIO 1975

Deposito in cancelleria: 28 maggio 1975.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 145 del 4 giugno 1975.

Pres. BONIFACIO - Rel. ROSSANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOTTA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge approvata dal Consiglio regionale della

Toscana l'11 marzo 1974 e riapprovata il 17 giugno 1974, recante "trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 5 luglio 1974, depositato in cancelleria il 15 successivo ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 1974.

Visto l'atto di costituzione del Presidente della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 22 gennaio 1975 il Giudice relatore Michele Rossano;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri, e l'avvocato Enzo Cheli, per la Regione.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso notificato il 5 luglio 1974, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Toscana concernente il "trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti", riapprovata dal Consiglio regionale, a maggioranza assoluta di voti, nella seduta del 17 giugno 1974, nel medesimo testo già approvato nella seduta dell'11 marzo 1974 e rinviato dal Governo.

Ha dedotto, con due motivi, che la suddetta legge regionale viola l'art. 117, primo comma, della Costituzione in relazione alla legge 18 dicembre 1973, n. 836, all'art. 67 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, ed a tutto il complesso concernente lo status di dipendente dello Stato o di Enti locali; e viola, altresì, gli artt. 97, 36 e 81 della Costituzione.

Ha affermato, con il primo motivo, che la legge regionale impugnata supera i limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato - limiti posti dall'art. 117, primo alinea, della Costituzione, alla potestà legislativa delle Regioni - poiché dispone, per il proprio personale, un trattamento economico più favorevole di quello spettante al personale statale in quanto:

a) prescinde dal principio costante dell'ordinamento statale (art. 1 legge 18 dicembre 1973, n. 836; art. 1 legge 15 aprile 1961, n. 291), secondo cui il trattamento di missione non può, di massima, superare i 180 giorni in un anno;

b) attribuisce, con l'art. 2, indennità di missione in misure superiori a quelle stabilite dalla citata legge dello Stato 18 dicembre 1973, n. 836, per gli impiegati statali, così violando l'art. 67 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, in relazione alla prima parte dell'art. 117 della Costituzione;

c) determina l'indennità di missione in misura eguale per tutti i dipendenti regionali, prescindendo dalla qualifica e dalle mansioni svolte, in violazione: di principi fondamentali della legislazione statale; dell'art. 97 della Costituzione, che costituisce uno dei parametri per l'organizzazione di tutti i pubblici uffici; nonché dell'art. 36 della Costituzione, che sancisce il principio della naturale e necessaria differenziazione delle retribuzioni in relazione alla qualità delle prestazioni effettuate;

d) prevede, nell'art. 5, indennità di comando o di trasferimento, così istituendo una ipotesi nuova di retribuzione nel settore del pubblico impiego, che non trova corrispondenza con i principi fondamentali delle leggi dello Stato.

Con il secondo motivo ha sostenuto che la legge regionale viola l'art. 81 della Costituzione

in quanto l'art. 8 di essa non reca alcuna copertura sostanziale della maggiore spesa introdotta, tra l'altro, neanche approssimativamente calcolata, ma prevede soltanto una imputazione di spesa ai capitoli di bilancio indicati.

La Regione Toscana si è costituita in giudizio, con atto depositato in data 25 luglio 1974, ed ha, preliminarmente, eccepito che la prima censura - concernente la mancata previsione, nella legge regionale impugnata, del termine massimo di 180 giorni all'anno per il trattamento di missione - è inammissibile, perché formulata per la prima volta in sede di impugnativa senza essere stata in alcun modo prospettata in sede di rinvio della suddetta legge regionale.

Nel merito ha chiesto il rigetto del ricorso.

La stessa Regione ha depositato in data 9 gennaio 1975 memoria, nella quale ha esposto con maggiore ampiezza le considerazioni già specificate nell'atto di costituzione del 25 luglio 1974.

Considerato in diritto:

1. - Nel primo motivo del ricorso - censura sub a) - il ricorrente denuncia che la legge impugnata espressamente prescinde dal principio costante dell'ordinamento statale, secondo cui il trattamento di missione per il personale statale non può, di massima, superare i 180 giorni in un anno.

È fondata l'eccezione d'inammissibilità di tale censura sollevata dalla Regione.

Invero la legge, ora impugnata dal Governo, fu, a seguito di rinvio ai sensi dell'art. 127, terzo comma, della Costituzione, approvata di nuovo dal Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ma la questione di costituzionalità, proposta con la censura suindicata, non fu formulata e neppure sinteticamente accennata nel telegramma di rinvio, che rivela la volontà del Governo di chiedere un riesame della stessa legge tenendo conto soltanto delle censure che sono state specificate nello stesso telegramma di rinvio e, poi, dedotte nel ricorso dopo quella in oggetto.

Ora a termini del citato art. 127, terzo comma, della Costituzione "Il Governo della Repubblica, quando ritenga che una legge approvata dal Consiglio regionale ecceda la competenza della Regione o contrasti con gli interessi nazionali o con quelli di altre Regioni, la rinvia al Consiglio regionale nel termine fissato per l'apposizione del visto". E - se si considera che il quarto comma dell'art. 127 della Costituzione in coerenza con tale disciplina prescrive che, se il Consiglio regionale approva di nuovo la legge a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il Governo "può" promuovere la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale - è da ritenere che ogni questione di legittimità costituzionale debba essere prospettata nell'atto di rinvio, in modo da consentire al Consiglio regionale una consapevole deliberazione e al Governo di valutare, tenuto conto di siffatta manifestazione di volontà, se sia opportuno promuovere la questione di legittimità costituzionale.

2. - È preliminare l'esame del secondo motivo in quanto assorbente delle altre censure del primo motivo sub b), sub c) e sub d), dato che con esso si denuncia la violazione dell'art. 81 della Costituzione, che direttamente attiene alla legittimità della legge impugnata nel suo insieme, mentre le altre censure concernono singole disposizioni della stessa legge.

Con tale motivo il ricorrente sostiene che la legge viola l'art. 81 della Costituzione in quanto l'art. 8 di essa non reca alcuna copertura sostanziale della maggiore spesa introdotta,

neanche approssimativamente calcolata, ma prevede soltanto una imputazione di spesa ai capitoli del bilancio indicati.

La censura è fondata.

Invero la legge impugnata determina, nell'art. 2, l'indennità di missione "a titolo di rimborso forfettario delle spese personali incontrate" in misure eguali per tutto il personale (lire 16.000; 8.000; 4.000 in rapporto alla durata della missione). La stessa legge regionale impugnata istituisce, nell'articolo 5, una indennità lorda giornaliera da corrispondere "al dipendente trasferito fuori sede per comando presso un altro ente o per assegnazione ad altro ufficio regionale", "limitatamente ai primi sessanta giorni", e determina le misure di tale indennità in lire 7.000; 5.000; 3.500; 2.000 a seconda della distanza della nuova sede.

Questa particolare normativa comporta "nuova spesa", come la stessa Regione Toscana implicitamente ammette.

Consegue che, a termini del quarto comma dell'art. 81 della Costituzione, la legge avrebbe dovuto precisare l'ammontare della spesa e indicare i mezzi per farvi fronte, come questa Corte ha avuto occasione di affermare anche nei confronti delle Regioni, non potendo queste sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità di bilancio cui la predetta norma si ispira, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e i mezzi finanziari dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi (sentenze n. 9 del 25 febbraio 1958; n. 54 del 9 luglio 1958; n. 30 del 30 aprile 1959; n. 31 del 6 giugno 1961; n. 5 del 7 gennaio 1966; n. 41 del 3 maggio 1966; n. 96 del 22 giugno 1966; n. 47 del 12 aprile 1967; n. 17 del 21 marzo 1968; n. 135 del 17 dicembre 1968; n. 37 del 23 gennaio 1972).

La legge impugnata, invece, non indica né l'ammontare della nuova e maggiore spesa, né i mezzi per farvi fronte, dato che si limita, nell'art. 8, a imputare tale spesa "ai capitoli 00400, 01300, 06900, 08800, 13.200, 18.300 dello stato di previsione della spesa per l'anno 1974 e, per gli anni successivi, ai corrispondenti capitoli dello stato di previsione della spesa dei rispettivi esercizi finanziari".

L'indicazione in bilancio di uno o più capitoli relativi a una o più spese non può, di per sé, significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza dell'indicazione della corrispondente copertura voluta dall'art. 81, ultimo comma, della Costituzione (sentenza di questa Corte n. 66 del 16 dicembre 1959). Peraltro, va rilevato che dei capitoli sopra citati il n. 01300 "entrate eventuali diverse concernenti tasse" non contiene alcuna indicazione delle entrate; ed il n. 06900 si riferisce a generica "contrazione di mutui".

In contrario non è appropriato l'argomento della Regione, secondo cui le spese inerenti al trattamento per missioni e per trasferimenti, in quanto spese ricorrenti, sono state in concreto imputate ai capitoli del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1974 concernenti le spese per il personale, con rinvio ai corrispondenti capitoli per i bilanci futuri, e, secondo un'interpretazione ormai affermata dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, la copertura delle nuove spese di carattere permanente e di indole generale, che attengono alla organizzazione dell'ente, può essere correttamente operata mediante il richiamo a capitoli già previsti in bilancio che offrano capienza sufficiente.

Le sentenze di questa Corte n. 30 e n. 47 del 1959, che la Regione richiama, non corroborano, ma escludono rilievo all'argomento; non confortano la tesi della resistente, giacché nell'attuale controversia, a differenza di quelle allora decise, la consistenza delle nuove e maggiori rilevanti spese si desume, come innanzi si è rilevato, dal contenuto della legge impugnata, senza che sia possibile precisarne l'entità globale, dato che la Regione ha opposto al rilievo del ricorrente gli innanzi indicati generici argomenti.

Sulla decisione non si può riconoscere rilevanza al "disegno di legge in tema di bilancio e di contabilità regionale di recente approvato dal Consiglio dei ministri", al quale si è riferita la difesa della Regione Toscana nella memoria depositata il 9 gennaio 1975. Questa Corte, infatti, non può giudicare sul fondamento di un disegno di legge, che non è ancora legge, né condizionare il suo giudizio a un mero disegno di legge.

Conseguentemente deve essere accolto il secondo motivo e sono assorbite le questioni di legittimità costituzionale sollevate con le censure sub b), c) e d) del primo motivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Toscana concernente il "trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti", riapprovata dal Consiglio regionale nella seduta del 17 giugno 1974.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 1975.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI
- ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE -
PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO
ASTUTI - MICHELE ROSSANO.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.