

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **290/2008** (ECLI:IT:COST:2008:290)

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

Presidente: **BILE** - Redattore: **GALLO F.**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **09/07/2008**

Deposito del **18/07/2008**; Pubblicazione in G. U. **23/07/2008**

Norme impugnate: Decreto legge 04/07/2006, n. 223, convertito con modificazioni in legge 04/08/2006, n. 248; discussione limitata all'art. 28, c. 1°.

Massime: **32745 32746**

Atti decisi: **ric. 107/2006**

## SENTENZA N. 290 ANNO 2008

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248, promosso con ricorso della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, notificato il 10 ottobre 2006, depositato in cancelleria il 19 ottobre 2006 ed iscritto al n. 107 del registro ricorsi 2006.

*Visto* l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 il Giudice relatore Franco Gallo;

uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nell'impugnare numerose disposizioni del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 1, del suddetto decreto-legge, in riferimento: a) agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, nonché all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); b) all'art. 2, lettera a), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta; c) agli artt. 3, lettera f), di detto statuto, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., nonché all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Ad avviso della ricorrente, la norma denunciata - la quale prevede, nel primo periodo, che «Le diarie per le missioni all'estero di cui alla tabella B allegata al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 27 agosto 1998, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 31 agosto 1998, sono ridotte del 20 per cento a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto» e, nel secondo periodo, che «La riduzione si applica al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni» - fissa vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci della Regione e degli enti locali e, così facendo, lede la loro autonomia finanziaria di spesa, violando gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., «che garantiscono, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, anche la sfera di autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta».

Sempre per la ricorrente, la norma censurata, imponendo una riduzione del 20 per cento delle diarie del personale della Regione in missione all'estero, viola, altresì, l'art. 2, lettera a), dello statuto speciale, il quale riserva alla potestà legislativa regionale la disciplina nella materia «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale». La determinazione normativa di una diaria o di un'indennità di trasferta per missioni all'estero rientrerebbe, infatti, nell'ambito materiale riguardante il trattamento economico del dipendente regionale, complessivamente considerato.

La Regione sostiene, inoltre, che il denunciato art. 28, comma 1, del citato d.l. n. 223 del 2006 si pone in contrasto con l'art. 3, lettera f), dello statuto di autonomia, il quale attribuisce alla stessa Regione la potestà di introdurre norme legislative di integrazione ed attuazione, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di «finanze regionali e comunali». Ad avviso della ricorrente, il combinato disposto di tale disposizione statutaria e degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost. «qualifica la competenza normativa della Valle D'Aosta in tale materia (in forza della clausola di cui all'art. 10 legge cost. n. 3 del 2001) non piú come meramente suppletiva rispetto a quella statale, ma garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato, il quale deve, dunque, limitarsi alla fissazione di tali principi». La potestà legislativa in materia di autonomia finanziaria locale si articolerebbe, cioè, su due livelli, statale e regionale, con la conseguenza che la legislazione statale non potrebbe vincolare, come invece fa la norma censurata, la spesa per il personale delle amministrazioni comunali.

Per la Regione Valle d'Aosta, la norma denunciata troverebbe applicazione anche per le Regioni a statuto speciale, nonostante la clausola contenuta nell'art. 1, comma 1-bis, dello

stesso d.l. n. 223 del 2006, la quale stabilisce che quanto da esso disposto si applica alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano «in conformità agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione». Tale clausola di salvaguardia avrebbe, infatti, un significato ambiguo, perché le norme censurate prevedrebbero espressamente la propria applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano e perché, in ogni caso, il loro tenore letterale non consentirebbe di escluderne con certezza l'applicabilità alle suddette Regioni e Province autonome. La rilevata ambiguità di significato della clausola di salvaguardia consente, ad avviso della ricorrente, di interpretare la norma denunciata in senso lesivo delle attribuzioni della Regione, con la conseguenza che le norme stesse possono essere oggetto di impugnazione, sulla scorta della giurisprudenza della Corte costituzionale, per la quale «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugunate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose».

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo, in via pregiudiziale, per l'inammissibilità, e, nel merito, per l'infondatezza delle proposte questioni, osservando che: a) «deve [...] dubitarsi che la norma in questione si applichi al personale della Regione e che, pertanto, la censura sia, sotto tale profilo ammissibile»; b) la disposizione censurata risponde a evidenti finalità di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica per il rispetto del patto di stabilità ed è, perciò, riconducibile alla competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

3. - Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ribadisce quanto già affermato nell'atto di costituzione ed eccepisce la manifesta inammissibilità del ricorso per «insussistenza *ab origine* della materia del contendere», sul rilievo che l'art. 1, comma 1-*bis*, del citato d.l. n. 223 del 2006 contiene una clausola di salvaguardia nei confronti delle Regioni a statuto speciale, perché «ha espressamente subordinato l'applicabilità della disciplina recata dal [...] decreto [...] alla conformità della suddetta disciplina agli statuti speciali di siffatte regioni e alle relative norme di attuazione».

4. - La discussione del giudizio di legittimità costituzionale è stata rinviata a nuovo ruolo e poi nuovamente fissata per l'udienza del 24 giugno 2008.

5. - Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la ricorrente, senza rinunciare al ricorso, ha precisato che «il ricorso aveva una finalità tuzioristica», perché «la norma censurata [...] effettivamente sembra non doversi ritenere vincolante per la Regione Valle d'Aosta, nella quale il calcolo delle diarie in questione è sottoposto ad un regime contrattualizzato e non risponde ai parametri tabellari fissati a livello statale».

#### *Considerato in diritto*

1. - La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nell'impugnare numerose disposizioni del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248, dubita, in particolare, della legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 1.

Ad avviso della ricorrente, il denunciato art. 28, comma 1 - il quale prevede, nel primo periodo, che «Le diarie per le missioni all'estero di cui alla tabella *B* allegata al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 27 agosto 1998, e

successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 31 agosto 1998, sono ridotte del 20 per cento a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto» e, nel secondo periodo, che «La riduzione si applica al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni» -, viola: a) gli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione - «che garantiscono, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, anche la sfera di autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta» -, perché fissa vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci della Regione e degli enti locali e, così facendo, lede la loro autonomia finanziaria di spesa; b) l'art. 2, lettera a), dello statuto speciale - il quale riserva alla potestà legislativa regionale la disciplina in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» -, perché la determinazione normativa di una diaria o di un'indennità di trasferta per missioni all'estero rientra nell'ambito materiale riguardante il trattamento economico del dipendente regionale; c) il combinato disposto degli artt. 3, lettera f), dello statuto speciale, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., che, sempre «in forza della clausola di cui all'art. 10 legge cost. n. 3 del 2001», qualifica - nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di finanze regionali e comunali - la competenza normativa della Regione ad introdurre norme legislative di integrazione ed attuazione «non più come meramente suppletiva rispetto a quella statale, ma garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato, il quale deve, dunque, limitarsi alla fissazione di tali principi», non potendo vincolare la spesa per il personale delle amministrazioni comunali.

2. - La trattazione delle indicate questioni di legittimità costituzionale viene qui separata da quella delle questioni relative ad altre disposizioni dello stesso decreto-legge, promosse con il medesimo ricorso e per le quali è opportuno procedere a un esame distinto.

3. - L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce che le questioni sono inammissibili per difetto di interesse a ricorrere, osservando che «deve [...] dubitarsi che la norma in questione si applichi al personale della Regione».

L'eccezione è fondata, come riconosce la stessa ricorrente affermando, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, che «il ricorso aveva una finalità tuzioristica» in quanto «la norma censurata [...] effettivamente sembra non doversi ritenere vincolante per la Regione».

Il censurato comma 1 dell'art. 28 del decreto-legge n. 223 del 2006 prevede, nel primo periodo, che «Le diarie per le missioni all'estero di cui alla tabella B allegata al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 27 agosto 1998, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 31 agosto 1998, sono ridotte del 20 per cento a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto». Detta tabella è allegata al citato decreto ministeriale - intitolato «Adeguamento delle diarie di missione all'estero del personale statale, civile e militare, delle università e della scuola» - e riguarda, in particolare, le diarie nette per missioni all'estero riferite esclusivamente ai «gruppi di personale dello Stato e delle Università», senza menzionare in alcun modo il personale delle Regioni e degli enti locali.

Di conseguenza, il secondo periodo dello stesso comma 1 - per il quale «La riduzione si applica al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni» - deve essere interpretato restrittivamente, in conformità a quanto disposto dal primo periodo del medesimo comma, che, mediante il richiamo alla indicata tabella B allegata al citato decreto ministeriale, circoscrive l'ambito soggettivo di applicazione della norma denunciata alle categorie di personale menzionate in detta tabella. Tale norma, pertanto, non si riferisce al personale della Regione e dei Comuni della Valle d'Aosta; e ciò ancorché essa contenga, nel secondo periodo del comma 1, il richiamo a una disposizione - l'art. 1, comma 2, del citato decreto legislativo n.

165 del 2001 - che, al solo fine di definire in via generale le amministrazioni pubbliche, comprende tra di esse anche le Regioni e i Comuni.

Tale interpretazione trova, del resto, conferma nella circostanza che anche la legislazione regionale e i contratti collettivi applicabili al personale regionale e comunale non contengono alcun riferimento al citato d.m. 27 agosto 1998 o alla disposizione censurata, ai fini della determinazione delle diarie per missioni all'estero.

Dalla rilevata inapplicabilità della norma denunciata al personale della Regione e dei Comuni della Valle d'Aosta deriva, dunque, l'inammissibilità delle sollevate questioni, per difetto di interesse a ricorrere.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248, promosse dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con il ricorso indicato in epigrafe;

*dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale del comma 1 dell'art. 28 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 248 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, agli artt. 2, lettera *a*), e 3, lettera *f*), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta nonché all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Franco GALLO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

*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.*