CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **226/2021** (ECLI:IT:COST:2021:226)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **PROSPERETTI**
Udienza Pubblica del **22/09/2021**; Decisione del **23/09/2021**
Deposito del **02/12/2021**; Pubblicazione in G. U. **09/12/2021**
Norme impugnate: Art. 1, c. 10° e 11°, lett. b), della legge della Regione Siciliana 20/07/2020, n. 16, e artt. 1, c. 1°, e 2, c. 1°, della legge della Regione Siciliana 03/12/2020, n. 29.
Massime: **44384 44385 44386 44387 44388**
Atti decisi: **ric. 89/2020 e 8/2021**

SENTENZA N. 226

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie), e degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge

della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 22-25 settembre 2020 e il 9-15 febbraio 2021, depositati in cancelleria il 5 ottobre 2020 e il 18 febbraio 2021, iscritti, rispettivamente, al n. 89 del registro ricorsi 2020 e al n. 8 del registro ricorsi 2021 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2020 e n. 10, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti gli atti di costituzione della Regione Siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2021 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Beatrice Gaia Fiduccia per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppa Mistretta per la Regione Siciliana;

deliberato nella camera di consiglio del 23 settembre 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 22-25 settembre 2020 e depositato il successivo 5 ottobre (reg. ric. n. 89 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione al principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, e degli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), che non prevedono la competenza legislativa regionale in materia di finanza pubblica, nonché degli artt. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione al principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 70, comma 12, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

2.– Il Presidente del Consiglio rappresenta che l'art. 1, comma 10, della legge regionale impugnata, intervenendo sull'art. 1, comma 6, della legge della Regione Siciliana 27 febbraio 2007, n. 4 (Riproposizione di norme concernenti il personale del Corpo forestale della Regione), ha demandato la definizione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile (in analogia a quanto riconosciuto ai corpi di polizia ad ordinamento civile) per il personale del Corpo forestale della Regione Siciliana alla contrattazione collettiva, senza individuare la relativa copertura finanziaria in violazione delle competenze statuarie, poiché gli artt. 14 e 17 dello statuto della Regione Siciliana non attribuiscono alla Regione la competenza legislativa in materia di finanza pubblica, nonché in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., e del principio in materia di coordinamento della finanza pubblica, per cui ogni norma che importi nuovi o maggiori spese deve inderogabilmente indicare i mezzi per farvi fronte.

3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato anche l'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 nella parte in cui, sostituendo l'art. 3, comma 2, della legge della Regione Siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), ha posto l'onere del trattamento economico fondamentale del personale comandato del Corpo forestale della Regione a carico degli enti di provenienza, ponendosi a suo avviso in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione all'art. 70, comma 12, del d.lgs. n. 165 del 2001, che prevede che l'amministrazione utilizzatrice rimborsi l'onere relativo al trattamento fondamentale del personale comandato all'amministrazione di provenienza.

4.– Sulla scorta delle precisazioni della difesa regionale, con atto del 13 luglio 2021, la difesa dello Stato, in conformità alla delibera del Consiglio dei ministri 30 giugno 2021, ha rinunciato al ricorso in riferimento all'impugnativa dell'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, ferme per il resto le restanti doglianze. La Regione Siciliana ha accettato la rinuncia con atto depositato il 27 luglio 2021.

5.– Con successivo ricorso notificato il 9-15 febbraio 2021 e depositato il 18 febbraio 2021 (reg. ric. n. 8 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana), per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. e perché le norme impugnate esulerebbero dalle competenze statutarie.

6.– Le nuove disposizioni intervengono sulla legge reg. Siciliana n. 16 del 2020. In particolare, quanto all'art. 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, esso individua la copertura finanziaria per la spesa relativa all'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile del personale del Corpo forestale della Regione Siciliana, di cui all'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, autorizzando la spesa di euro 505.000,00 per ciascuno degli esercizi finanziari 2021-2022.

7.– Inoltre, quanto all'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, esso prevede nuove assunzioni di personale non dirigenziale a tempo indeterminato nel Corpo forestale siciliano già autorizzate dall'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 e, a tal fine, incrementa le risorse autorizzando una spesa di 5 milioni di euro, che si aggiungono ai 2 milioni già stanziati per ciascun esercizio nel triennio 2020-2022.

8.– Entrambe le disposizioni prevedono che la spesa gravi sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale ed è su tale profilo che si appunta la censura dello Stato poiché, essendo il capitolo relativo a «stipendi ed altri assegni fissi da erogare al personale a tempo indeterminato, con qualifica diversa da quella dirigenziale, in servizio presso il comando del corpo forestale e presso il dipartimento sviluppo rurale (spese obbligatorie)», lo ritiene inidoneo in quanto destinato alla copertura di spese non comprimibili e obbligatorie.

9.– Quanto all'economia di spesa, che dovrebbe concorrere al finanziamento della spesa in questione e che è segnalata nella relazione finanziaria al disegno di legge regionale, pari ad euro 1.135.516,64 e riconducibile alle cessazioni dal servizio nel triennio 2021-2023, lo Stato osserva che essa potrebbe concorrere solo parzialmente alla copertura degli oneri derivanti dalle nuove assunzioni, non essendo stata considerata l'incidenza del trattamento di quiescenza del personale, la cui erogazione rimane a carico del bilancio regionale in ragione della specifica disciplina del trattamento pensionistico dei dipendenti della Regione Siciliana.

10.– Inoltre, quale ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, la difesa dello Stato segnala il fatto che le disposizioni normative impugnate non indicano la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'assunzione del personale e dall'adeguamento dell'indennità pensionabile per gli anni 2023 e successivi, in violazione dell'art. 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) e dell'art. 7, comma 8, della legge della Regione Siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana) che impongono la quantificazione per le spese obbligatorie a carattere permanente.

11.– Infine, con specifico riferimento all'art. 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, l'onere economico sarebbe sottostimato, poiché quantificato per n. 802 unità di personale, come si evince nella relazione allegata al disegno di legge, al netto degli oneri

riflessi che sono a carico dell'amministrazione (contributi previdenziali e IRAP).

12.– Si è costituita in giudizio la Regione Siciliana eccependo l'inammissibilità dell'impugnazione per indeterminatezza del petitum, poiché lo Stato non avrebbe chiarito i motivi del denunciato difetto di competenza della Regione e, in riferimento alla lesione dell'art. 81, terzo comma, Cost., non avrebbe spiegato i motivi per cui ha ritenuto insufficiente la copertura finanziaria individuata dalle norme impugnate, a fronte dell'attestazione di capienza del capitolo di spesa da parte del Ragioniere regionale.

Invero, la Regione ha dedotto che, come rappresentato al Ministero dell'economia e delle finanze, la Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale contiene uno stanziamento di euro 44.707.000,00 con una disponibilità di euro 8.721.725,00, di cui euro 2.000.000,00 già impegnati dalla legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 per far fronte alle nuove assunzioni; alla determinazione delle disponibilità suddette non avrebbero concorso le economie derivanti dal collocamento in quiescenza del personale del Corpo forestale per il triennio 2020-2023, come si evincerebbe dalla relazione tecnica al disegno di legge regionale.

Secondo la difesa regionale il capitolo di spesa sarebbe, quindi, capiente anche per l'erogazione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile, che è stata già corrisposta al personale del Corpo forestale della Regione.

13.– La Regione segnala di aver agito nell'ambito della propria capacità programmatoria, previa adozione del piano triennale dei fabbisogni del personale, redatto ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 165 del 2001, per cui la dotazione organica assume il significato di dotazione di spesa potenziale massima.

Il piano assunzionale previsto dalla legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 sarebbe stato redatto sulla base degli specifici stanziamenti destinati al rafforzamento del Corpo forestale e avrebbe tradotto in dati numerico-quantitativi di unità di personale le indicazioni del piano triennale dei fabbisogni del personale. Quest'ultimo costituirebbe, quindi, il presupposto del bando di concorso per il reclutamento delle 173 unità di personale, a valere sulle risorse autorizzate nel triennio 2021-2023 sulla base delle capacità assunzionali accertate.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, con separati ricorsi indicati in epigrafe (reg. ric. n. 89 del 2020 e n. 8 del 2021), l'art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie) e gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana).

Con atto del 9 luglio 2021, la difesa dello Stato ha rinunciato al ricorso limitatamente all'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020. La Regione ha accettato la rinuncia con atto depositato il 27 luglio 2021 e, di conseguenza, il processo va dichiarato estinto, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

2.– La prima legge regionale impugnata (reg. ric. n. 89 del 2020), ha ad oggetto l'istituzione di una indennità per il Corpo forestale della Regione Siciliana, che non è stato riassorbito nell'Arma dei carabinieri, da corrispondersi, in analogia con i corpi di polizia ad ordinamento civile dello Stato, al personale con qualifica non dirigenziale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 per la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica, e degli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), nonché, implicitamente, anche per la violazione dell'art. 81 Cost.

La Regione Siciliana, costituita in giudizio, ha replicato che si sarebbe trattato della mera individuazione dei parametri per i futuri adeguamenti di tale indennità rimessi comunque alla contrattazione collettiva.

3.– Con la successiva legge reg. Siciliana n. 29 del 2020, impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il secondo ricorso (reg. ric. n. 8 del 2021), in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., la Regione ha inteso dare copertura finanziaria, mediante l'art. 2, comma 1, alla previsione della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, prevedendo l'importo di euro 505.000,00 destinato alla futura copertura della spesa relativa alle suddette indennità.

Inoltre, la legge reg. Siciliana n. 29 del 2020 ha previsto, all'art. 1, comma 1, la spesa di 5 milioni di euro che destina all'assunzione di nuovo personale nel Corpo forestale regionale.

4.– Entrambe le disposizioni prevedono che la spesa gravi sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale, relativo alle retribuzioni del personale.

La difesa dello Stato rileva che il capitolo in questione sarebbe sicuramente incapiente, trattandosi di spese incomprimibili e obbligatorie.

5.– Infine, le disposizioni impugnate con il secondo ricorso sarebbero prive della necessaria proiezione finanziaria per gli anni 2023 e successivi e ciò in violazione dell'art. 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) e dell'art. 7, comma 8, della legge della Regione Siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), che impongono la quantificazione delle spese obbligatorie con una previsione decennale.

6.– La Regione resistente si è difesa presentando documentazione tesa a dimostrare l'idoneità della copertura della spesa: relazione tecnico-finanziaria, certificazione della Ragioneria regionale, piano di fabbisogno triennale della spesa per il personale, e una sommaria analisi della spesa decennale.

La Regione sostiene comunque che il capitolo relativo alla spesa del personale avrebbe capienza, avendo a suo tempo già previsto la possibilità delle nuove assunzioni.

6.1.– La difesa dello Stato non ha replicato, ma spetta a questa Corte valutare la idoneità della documentazione esibita e verificare la asserita copertura della spesa.

7.– Stante la connessione delle questioni oggetto dei due ricorsi, i giudizi vanno riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

8.– Va pertanto dichiarato estinto il processo limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020.

9.– Il primo ricorso (reg. ric. n. 89 del 2020) impugna, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e degli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia, l'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, che rimette alla contrattazione sindacale la definizione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile del personale del Corpo forestale della

Regione Siciliana; nondimeno, dal tenore della motivazione, che si riferisce alla mancata individuazione della copertura finanziaria della spesa, si evince che la doglianza afferisce anche al contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

9.1.– La norma interviene sul trattamento economico del personale del Corpo forestale regionale, demandando alla contrattazione sindacale l'adeguamento dell'indennità pensionabile.

9.2.– La disciplina di questo personale è rimasta privatistica, anche dopo l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei carabinieri, per effetto dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) e del decreto legislativo di attuazione 19 agosto 2016, n. 177, recante «Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», poiché il riordino non ha riguardato i Corpi forestali delle Regioni e delle Province autonome che non facevano parte del Corpo forestale dello Stato e che sono rimasti regolati dalla disciplina vigente, rimanendo i rapporti di lavoro contrattualizzati.

È così intervenuto l'art. 1, comma 6, della legge della Regione Siciliana 27 febbraio 2007, n. 4 (Riproposizione di norme concernenti il personale del Corpo forestale della Regione), prevedendo che al personale del Corpo forestale della Regione venisse attribuita l'indennità mensile pensionabile corrisposta in misura pari alle corrispettive qualifiche del personale del Corpo forestale dello Stato; successivamente, la legge regionale impugnata (art. 1, comma 10) ha aggiunto, al comma 6 della ricordata legge reg. Siciliana n. 4 del 2007, la previsione che la suddetta indennità mensile pensionabile sia corrisposta in analogia agli altri corpi di polizia ad ordinamento civile e definita in sede di contrattazione collettiva.

9.3.– La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

9.4.– Questa Corte, anche con particolare riferimento alla Regione Siciliana, ha affermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (ex plurimis, sentenza n. 26 del 2013), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale, precisando inoltre che lo stesso statuto della Regione Siciliana, nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva su determinate materie e, tra queste, quella dello stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione (art. 14, lettera q), ne ammette l'esercizio «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato» (sentenza. n. 235 del 2020).

9.5.– Tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale deve rammentarsi in primo luogo l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147 del 2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità. Devono poi richiamarsi le disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale «[l]e 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 […]»; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

La suddetta regola, peraltro, è già da tempo presente nell'ordinamento regionale, considerato che anche la legge regionale n. 47 del 1977, all'art. 7, comma 8, prevede che «[l]e

leggi della Regione che autorizzano spese correnti a carattere permanente quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale vigente e ne indicano la relativa copertura finanziaria a carico del bilancio medesimo. Esse indicano inoltre 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 approvazione del bilancio».

9.6.– Nel caso di specie si tratta di spese afferenti al trattamento economico del personale dipendente e quindi rientranti tra le spese obbligatorie aventi natura permanente, come espressamente previsto dall'art. 48, comma 1, lettera a), del medesimo d.lgs. n. 118 del 2011.

Ne consegue che la legge regionale impugnata, prevedendo che l'incremento dell'indennità mensile pensionabile sia corrisposto in analogia agli altri corpi di polizia ad ordinamento civile e definito in sede di contrattazione collettiva, avrebbe già dovuto quantificare essa stessa l'onere annuale e quello a regime.

9.7.– La Regione Siciliana sostiene la natura meramente programmatica della norma impugnata; tuttavia l'aver demandato alla futura contrattazione collettiva la definizione dell'adeguamento dell'indennità non poteva esimere la legge regionale dal prevedere comunque quella copertura di spesa che deve necessariamente precedere l'apertura di una trattativa sindacale, dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita.

10.– Deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., con assorbimento degli altri parametri invocati.

11.– Il secondo ricorso (reg. ric. n. 8 del 2021), è stato proposto, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., nei confronti degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020: le disposizioni impugnate individuano per la copertura della spesa – relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile – le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

11.1.– Va innanzitutto ricordato che l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, al comma 1, prevede quali esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; 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 Ministero dell'economia e delle finanze sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture. Infine il comma 7 precisa che «[p]er 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».

11.2.– Nella specie le due norme impugnate intervengono in materia di spese obbligatorie e continuative, avendo ad oggetto, l'una, l'autorizzazione di spesa di 5 milioni di euro per l'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale, e, l'altra, l'autorizzazione di spesa di 505.000,00 euro per la corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile.

11.3.– La relazione allegata al disegno di legge precisa che le risorse finanziarie finalizzate al reclutamento di centottanta unità di personale e di duecentosettanta corsisti rientrerebbero

nel Capitolo 150001, Missione 9, Programma 5, che in atto contiene uno stanziamento di euro 44.702.000,00, con una disponibilità di euro 8.721.725,00 di cui 2.000.000,00 già impegnati dall'art. 1, comma 8, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020. Con riferimento all'adeguamento dell'indennità pensionabile, la relazione precisa che finora essa è stata corrisposta con provvedimenti amministrativi, in misura corrispondente agli incrementi del personale del Corpo forestale dello Stato. Tuttavia dopo l'assorbimento di quest'ultimo nell'Arma dei carabinieri, per accordare l'adeguamento a quello previsto per il personale con qualifica non dirigenziale dei corpi di polizia ad ordinamento civile dal decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2018, n. 39 (Recepimento dell'accordo sindacale e del provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare «Triennio normativo ed economico 2016-2018») è stato incrementato il capitolo 150001 di bilancio, su cui la suddetta indennità gravava già in precedenza, per un importo pari ad euro 505.000,00 per anno quantificato per gli esercizi finanziari 2021-2022-2023.

11.4.– La Regione Siciliana ha prodotto anche una nota del Ragioniere generale regionale che ha espresso parere favorevole al disegno di legge, che tale incremento prevedeva, osservando che le disponibilità sul predetto capitolo derivano dalle risorse finanziarie non impegnate per l'esercizio 2020 e che esse risulterebbero sufficienti ad assicurare la copertura finanziaria richiesta, pur essendo necessaria la copertura per gli esercizi finanziari successivi in ragione della natura pluriennale e continuativa della spesa, che comunque è destinata ad un decremento a seguito dei pensionamenti previsti nel triennio 2021-2023.

12.– La questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020 è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

12.1.– Le previsioni finanziarie della legge regionale impugnata contrastano palesemente con l'art. 17 della legge di contabilità n. 196 del 2009 in quanto sia l'art. 1, comma 1, che l'art. 2, comma 1, della legge reg. n. 29 del 2020 si limitano ad individuare la copertura a valere sulla Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001 del bilancio regionale.

12.2.– Il capitolo 150001 comprende le spese per il personale non dirigenziale del Corpo forestale regionale (CFR).

Nel caso delle disposizioni impugnate si tratta di nuove e maggiori spese, derivanti cioè da nuove assunzioni e dall'adeguamento (id est aumento) delle indennità mensili pensionabili.

La legge regionale in tal modo non prevede alcuna nuova entrata né prevede alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri.

Essa inoltre non accompagna lo stanziamento con una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo nel presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziate e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri.

12.3.– I documenti prodotti dalla difesa regionale sono evidentemente inconferenti e comunque gravemente insufficienti a fondare ogni possibile giudizio positivo di copertura. Essi in realtà finiscono per confermare l'assenza di idonei stanziamenti finanziari in bilancio.

Il suddetto capitolo 150001 è un 'contenitore' di spese permanenti obbligatorie connesse allo status giuridico ed economico dei dipendenti del CFR.

12.4.– L'argomento principale sostenuto dalla Regione, e cioè che le disponibilità già in esso presenti mostrerebbero risorse disponibili per circa 8 milioni di euro, è privo di fondamento e di ogni effettivo riscontro.

12.5.– Innanzitutto risulta indimostrato e comunque non corretto che le risorse già stanziate per spese previste in bilancio potessero contenere delle eccedenze tali da sopportare

l'ulteriore peso di altri oneri non previsti al momento della decisione di bilancio.

Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziate in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (ex multis, sentenze n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017).

Tale principio trova vieppiù applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità.

12.6.– Ciò premesso, laddove comunque si ritenga che, nondimeno, lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente sia in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, senza quindi richiedere di essere incrementato da risorse derivanti da nuove entrate o da ulteriori riduzioni permanenti di spesa, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione, da compendiarsi principalmente nella Relazione tecnica e nello sviluppo degli oneri con proiezione almeno decennale (art. 17, comma 7, della legge n. 196 del 2009).

13.– Nessuno di tali elementi conoscitivi è stato in realtà prodotto dalla Regione Siciliana, che dimostra solamente l'astratta pertinenza del capitolo 150001 nel provvedere alle coperture delle spese in oggetto, cosa ben diversa dalla effettiva presenza delle relative risorse finanziarie.

13.1.– La dimostrazione della permanente presenza di un'eccedenza di risorse (almeno pari alle nuove spese) in tale capitolo avrebbe richiesto, come già anticipato, un analitico esame di tutte le tipologie di spesa già fatte gravare nel triennio, a regime e dei rispettivi andamenti, con proiezioni almeno decennali delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento (art. 17, comma 7: «[…] Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili […]»).

13.2.– Solo in tal modo, assolvendo a detti oneri probatori sarebbe stato possibile intendere se vi fosse effettivamente una tendenziale e permanente eccedenza di risorse tra quelle già stanziate nel predetto capitolo.

Tanto non è avvenuto nel caso di specie ed anzi, a mero titolo di esempio, lo stanziamento previsto per il 2021 non sembra comunque tenere conto delle due ulteriori autorizzazioni di spesa disposte per il personale da assumere: 2 milioni di euro di cui all'art. 1, comma 7, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 e 5,505 milioni di euro di cui agli artt. 1 e 2 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020.

13.3.– È evidente che la "proiezione decennale – costi decennali a regime" allegata alla legge regionale impugnata non è assolutamente rispondente ai dettami indicati dall'art. 17 della l. n. 196 del 2009, dacché, limitandosi a replicare per il decennio la cifra del tutto invariata dei costi presunti per l'esercizio finanziario 2020, non «[…] contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento» (art. 17, comma 7, primo periodo).

13.4.– Neppure soddisfa tali dettami la nota del Ragioniere regionale prodotta dalla Regione Siciliana, che si limita ad attestare apoditticamente la presenza di disponibilità di circa 8 milioni di euro in dipendenza degli andamenti di spesa del corrente anno (2020) sul capitolo 150001, peraltro a gestione ancora non conclusa. È lo stesso Ragioniere regionale, poi, che in detta nota conferma la necessità di prevedere una copertura per gli anni successivi al 2020, rendendo evidente che l'indicazione per detto anno si appalesa una disponibilità una

tantum, destinata al rapido riassorbimento delle dinamiche già in essere delle spese e delle relative coperture finanziarie.

14.– Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

15.– Gli altri parametri costituzionali che la difesa dello Stato ha evocato sono da considerarsi assorbiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana);

3) dichiara estinto il processo limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, lettera b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, promossa, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 settembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 2 dicembre 2021.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.