



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**  
**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE**  
**SICILIANA**

**in sede giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 915 del 2017, proposto dalle signore OMISSIS, rappresentate e difese dall'avvocato Girolamo Rubino, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Guglielmo Oberdan, 5;

***contro***

Comune di Castellammare del Golfo, in persona del Sindaco e legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Beatrice Miceli, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Nunzio Morello, 40;

***nei confronti***

Regione Siciliana ed Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, presso la cui sede distrettuale, in Palermo, via Alcide De Gasperi, 81, sono *ex lege* domiciliati; I.P.A.B. "Istituto Regina Elena e Vittorio Emanuele II", in persona del Commissario Straordinario p.t., non costituitosi in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza n. 2122 del 4.9.2017, resa dal T.A.R. Sicilia di Palermo, Sez. III<sup>^</sup>;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione regionale e del Comune di Castellammare del Golfo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Nominato relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 febbraio 2018 il cons. avv. Carlo Modica de Mohac e uditi per le parti l'avvocato Daniele Piazza su delega dell'avvocato Girolamo Rubino, l'avvocato Maria Beatrice Miceli, l'avvocato dello Stato M. Cristina Quiligotti;

1. Con nota prot. n. 36467 dell'1 ottobre 2013 l'Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro della Regione siciliana *chiedeva al Comune di Castellammare del Golfo il parere del Consiglio Comunale in ordine all'estinzione dell'IPAB "Istituto Regina Elena e Vittorio Emanuele II di Castellammare del Golfo", con consequenziale subentro dell'Amministrazione comunale in tutti i rapporti attivi e passivi nonché nella titolarità del rapporto d'impiego con i dipendenti già facenti capo all'Ente assistenziale.*

Sia la Giunta Municipale (deliberazione n. 398 del 5 dicembre 2013) che il Consiglio comunale (deliberazione n. 93 del 10 dicembre 2013) *esprimevano parere sfavorevole* in ordine all'ipotesi di devoluzione di ogni rapporto attivo e passivo dell'IPAB in capo al Comune.

*Non ostante ciò, con D.P. n. 179 del 10.5.2016, il Presidente della Regione disponeva l'estinzione della I.P.A.B. in questione, stabilendo la devoluzione al Comune di "ogni rapporto attivo e passivo" e l'"assorbimento" del personale dipendente in capo all'Ente locale; e con D.A. n. 1227 del*

31.5.2016 il competente Assessore regionale nominava un “Commissario Straordinario” con il compito di provvedere alla immediata esecuzione del D.P. n. 179 del 10.5.2016.

2. Con ricorso innanzi al TAR di Palermo, il Comune di Castellammare del Golfo impugnava i predetti decreti e gli atti e provvedimenti ad essi presupposti, consequenziali e comunque connessi, chiedendone l’annullamento per le conseguenti statuizioni reintegratorie e di condanna.

Con il primo mezzo di gravame lamentava violazione e falsa applicazione dell’art. 62 della l. n. 6972 del 1890 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, deducendo che *nei decreti impugnati non v’è menzione dei pareri negativi espressi dal Consiglio comunale e dalla Giunta Municipale*, e che difetta - nei predetti decreti - anche qualsiasi motivazione in ordine alle ragioni che hanno condotto l’Amministrazione regionale a discostarsene.

Con il secondo mezzo lamentava violazione e falsa applicazione dell’art. 3, comma 5, del d.l. 24.6.2014 n. 90, convertito in l. 11.8.2014 n. 114, nonché dell’art. 34, comma 2, della l.r. 9.5.1986 n. 22 e dell’art. 248, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, deducendo che *l’automatico trasferimento del personale della I.P.A.B. nei ruoli organici dell’Ente locale confligge con i limiti posti dalla vigente normativa in materia di contenimento della spesa per le assunzioni a tempo indeterminato negli enti locali*.

Con il terzo motivo lamentava violazione e falsa applicazione dell’art. 35 del d.lgs. 30.3.2001 n. 165, dell’art. 3 del d.P.R. 10.12.1957 n. 3, dell’art. 5 del d.l. 10.11.1978 n. 702 e degli artt. 5 e 6 della l. 20.3.1975 n. 70, nonché eccesso di potere per carenza istruttoria e difetto di motivazione, deducendo che *il previsto assorbimento del personale deve essere interpretato “in maniera costituzionalmente orientata”, con conseguente passaggio all’ente locale solo del personale che sia stato reclutato tramite pubblico concorso*; e che pertanto i

decreti impugnati vanno annullati nella parte in cui non provvedono in conformità. Nel contesto argomentativo del suddetto terzo mezzo di gravame, il ricorrente Comune sollevava anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, co. 2, della l.r. n. 22/1986 per contrasto con gli artt. 81, 97, comma 1 e 3, 117 e 119 della Costituzione, deducendo che l'automatico subentro dell'ente locale in tutti i rapporti attivi e passivi dell'IPAB, a prescindere dalla verifica dei limiti di spesa per le assunzioni e della modalità di assunzione del personale, confligge con i principii e con le disposizioni introdotte dalle predette norme costituzionali.

2.1. Ritualmente costituitasi, l'Amministrazione regionale si opponeva all'accoglimento del ricorso di primo grado.

2.2. Con ricorso per motivi aggiunti il Comune impugnava gli atti consequenziali ed esecutivi in epigrafe indicati, ribadendo le censure formulate col ricorso principale.

2.3. Si costituivano in primo grado altresì le intime signore Liboria OMISSIS, dipendenti della I.P.A.B, che chiedevano il rigetto del ricorso; nonché, mediante un *atto d'intervento ad opponendum*, le signore OMISSIS, anch'esse dipendenti della I.P.A.B., che si associavano alla richiesta di rigetto del ricorso.

2.4. Con ordinanza n. 986 del 19 settembre 2016 il TAR accoglieva la domanda cautelare, e disponeva l'acquisizione di "*documentati chiarimenti in ordine alle modalità con cui è avvenuta originariamente l'assunzione dei dipendenti dell'IPAB nel cui rapporto d'impiego dovrebbe subentrare il Comune di Castellammare del Golfo*".

2.5. Con sentenza n. 2122 del 4.9.2017 il TAR accoglieva il ricorso del Comune annullando i provvedimenti impugnati e compensando le spese di giudizio.

3. Con l'appello in esame le signore OMISSIS dipendenti della I.P.A.B., hanno impugnato la sentenza in questione e ne chiedono la riforma per le conseguenti statuizioni conformative e di condanna. statuizioni conformative e di condanna.

Con il primo mezzo di gravame le appellanti lamentano l'ingiustizia dell'impugnata sentenza per violazione e falsa applicazione dell'art. 62 della l. n. 6972 del 1890 ed eccesso di potere per difetto di motivazione, deducendo che *il Giudice di primo grado avrebbe errato nell'affermare che l'assorbimento da parte del Comune dei dipendenti dell'IPAB estinta dev'essere subordinata alla verifica della sussistenza delle risorse finanziarie dell'ente locale; ed ha ulteriormente errato nel non aver valutato che il parere sfavorevole di quest'ultimo non è assistito da una sufficiente e congrua motivazione.*

Con il secondo mezzo di gravame le appellanti lamentano l'ingiustizia dell'impugnata sentenza per violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 5, del d.l. 24.6.2014 n. 90 convertito in legge 11.8.2014 n. 114, nonché dell'art. 34, comma 2, della l.r. 9.5.1986 n. 22 e dell'art. 248, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, deducendo che *il Giudice di primo grado avrebbe errato altresì nel non aver ritenuto operanti - ed applicabili alla fattispecie - le limitazioni alle assunzioni di personale (rectius: i divieti di assunzione) introdotti dalla l. n. 114/2014 cit. al fine di contenere la spesa pubblica.*

Con il terzo mezzo di gravame le appellanti lamentano l'ingiustizia dell'impugnata sentenza per violazione e falsa applicazione dell'art. 35 del d.lgs. 30.3.2001 n. 165, dell'art. 3 del d.P.R. 10.12.1957 n. 3, dell'art. 5 del d.l. 10.11.1978 n. 702, degli artt. 5 e 6 della l. 20.3.1975 n. 70 e per difetto di motivazione, deducendo che *il Giudice di primo grado avrebbe errato anche nell'affermare che occorre interpretare l'art. 34 cit. "in maniera costituzionalmente orientata"; e, conseguentemente, nel ritenere legittimo il trasferimento di personale nei ruoli del Comune solamente per i soggetti che fossero stati assunti dalla I.P.A.B., illo tempore, a seguito di un pubblico concorso.*

Con il quarto ed ultimo mezzo di gravame le appellanti lamentano - infine - l'ingiustizia delle impugnata sentenza nella parte in cui ha ritenuto affetti dal

vizio di illegittimità derivata taluni atti esecutivi del decreto di estinzione impugnato.

3.1. Ritualmente costituitosi, il Comune di Castellammare del Golfo ha eccepito l'infondatezza del gravame.

L'Amministrazione regionale si è costituita per aderire all'appello principale, contestando anche essa la sentenza di primo grado.

3.2. Nel corso del giudizio le parti contendenti hanno insistito nelle rispettive domande ed eccezioni; ed all'udienza fissata per la discussione conclusiva sul merito dell'appello, la causa è stata posta in decisione.

4. Il Collegio ritiene che la causa non possa essere decisa senza sollevare *incidente di costituzionalità*, nei termini che seguono.

4.1. L'art. 4, lettera 'm' dello Statuto della Regione siciliana attribuisce alla Regione potestà legislativa esclusiva in materia di "pubblica beneficenza ed opere pie".

L'art. 34 della l.r. 9.5.1986 n. 22 - recante le disposizioni sul riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia - stabilisce:

a) al primo comma, che "*L'Assessore regionale per gli enti locali avvia il procedimento amministrativo per la fusione delle istituzioni pubbliche, proprietarie delle strutture non utilizzabili o non riconvertibili, con altre IPAB che dispongono di strutture giudicate utilizzabili o riconvertibili in esito alle procedure di cui ai precedenti articoli o con IPAB che, mediante l'integrazione delle strutture, su proposta del comune territorialmente competente, possono attivare servizi socio-assistenziali e socio-sanitari conformi alle previsioni degli articoli 31 e 32 della presente legge*";

b) al secondo comma, che "*In subordine l'istituzione è estinta e i beni patrimoniali sono devoluti al comune, che assorbe anche il personale dipendente, facendone salvi i diritti acquisiti in rapporto al maturato economico*",

c) ed al terzo comma che *“La fusione e l'estinzione non hanno luogo qualora la struttura non utilizzabile o riconvertibile appartenga ad istituzione che disponga di altre strutture agibili e riconvertibili”*.

Il menzionato secondo comma attribuisce - quindi - alla Regione il potere di accertare se le IPAB non siano più in grado di funzionare autonomamente (nemmeno a seguito di processi di fusione o di riconversione), nonché di decidere se debbano essere soppresse; decisione dalla quale consegue automaticamente sia la devoluzione dei beni patrimoniali che il trasferimento del personale della soppressa istituzione al Comune territorialmente competente.

Nel nostro Ordinamento vige il *principio di autonomia finanziaria dei Comuni*, espressamente declinato sia dall'art. 119 della Costituzione, che dai singoli Statuti delle Regioni speciali; e, con specifico riferimento alla Regione siciliana, dall'art. 15, comma 2, del suo Statuto.

Corollario (logico, prim'ancora che giuridico) di tale principio è quello secondo cui *ad ogni trasferimento di funzioni deve corrispondere un adeguato trasferimento (o un'attribuzione) di risorse economico-finanziarie per farvi fronte*; principio che vale, all'evidenza, anche per il caso di trasferimento di complessi patrimoniali che determinino oneri (quali spese di manutenzione, restauro etc.) forieri di perdite economiche, nonché - ovviamente - per il caso di trasferimento di personale.

Tale “principio di correlazione fra funzioni e risorse” (così ormai correntemente definito in *teoria generale*) è desumibile - oltre che dalla logica giuridica (e dunque dal “principio di ragionevolezza” al quale la Corte costituzionale attribuisce, da sempre, valore fondamentale) - dall'intero assetto del Titolo V della Carta costituzionale; e, in particolare, dai commi primo, quinto e sesto dell'art. 119 della Costituzione, *disposizioni costituzionali che nella misura in cui (e nelle parti nelle quali) mirano a garantire uno standard minimo di tutela*

*in favore degli Enti locali - e dunque un valore costituzionale di base - sono ad essi comunque applicabili (e da essi invocabili) a prescindere da ogni delimitazione territoriale (il che risponde al criterio metodologico secondo cui agli enti locali ubicati nelle Regioni a statuto speciale non può essere riconosciuta una autonomia finanziaria inferiore rispetto a quella devoluta agli enti ubicati nelle Regioni a statuto ordinario).*

*Il primo comma dell'art. 119 della Costituzione stabilisce che “i Comuni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa”, e sembra che tale norma organizzativa di base sia stata disattesa dal legislatore siciliano, il quale con il quarto comma dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 ha creato un meccanismo idoneo ad incidere “estemporaneamente” (id est: al di fuori da ogni programmazione finanziaria locale; consentendo, con semplici atti provvedimentali adottati dall'Amministrazione regionale, di determinare sostanziali modifiche ai bilanci comunali e deroghe alle leggi finanziarie statali e regionali; e finanche alla legislazione sul contenimento della spesa pubblica, non ostante quest'ultima abbia natura di “legislazione di principio”) sull'autonomia finanziaria dei Comuni.*

*Il quinto comma dell'art. 119 della Costituzione stabilisce che “Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni (... omissis ...) di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite”, e pure tale principio costituzionale - che ad avviso del Collegio non può non ritenersi applicabile anche ai Comuni siciliani (salvo che, come già cennato, non si ritenga costituzionalmente legittimo tributare ad essi un'autonomia inferiore rispetto a quella riconosciuta agli Enti locali delle Regioni ordinarie) - sembra essere stato disatteso dal legislatore siciliano, il quale con il quarto comma dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 ha creato un meccanismo idoneo a gravare i Comuni di una nuova funzione (quella di gestione e manutenzione dei patrimoni in dissesto delle sopresse I.P.A.B.; e quella, di natura socio-*



assistenziale, di ricollocazione ed eventuale riqualificazione del personale da esse dipendente), *senza dotarli (di un minimo) di risorse finanziarie (aggiuntive) necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo.*

Il sesto comma del più volte menzionato art. 119 della Costituzione stabilisce che “... *per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni ...*”, principio (invero connesso al precedente) che sembra - anch'esso - violato dal legislatore siciliano, il quale con l'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 ha creato un meccanismo idoneo a devolvere ai Comuni coinvolti nel processo di ‘acquisizione forzata’ in esame, una serie di compiti volti al perseguimento di “scopi diversi” da quelli corrispondenti al “normale esercizio delle loro funzioni” (come cristallizzato in via ordinaria alla data dell'attribuzione e/o del trasferimento delle funzioni in capo ad essi, e della devoluzione delle correlate risorse), *senza dotarli della necessaria provvista finanziaria.*

Anche ove si prescindia dalla questione della (piena o parziale) applicabilità ai Comuni siciliani delle disposizioni contenute nell'art. 119 della Costituzione, *il “principio della correlazione fra funzioni e risorse” costituisce - come si è già accennato - un principio immanente e pervasivo del sistema costituzionale, desumibile - per quanto attiene alla Regione siciliana - anche dall'art. 15, comma 2, dello Statuto regionale siciliano* (che afferma che nella Regione gli enti locali sono “dotati della più ampia autonomia amministrativa e finanziaria”); e pertanto l'art. 34 della legge regionale in esame si rivela comunque in contrasto con tale norma statutaria di rango costituzionale (come lo sono le norme dello Statuto regionale siciliano).

Proprio occupandosi della questione del “trasferimento di funzioni senza risorse”, *la Corte Costituzionale ha affermato (Corte Cost., n. 145 del 2008; nonché n. 29 del 2004; n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994) che le norme di legge*

*che consentono operazioni istituzionali di tal fatta sono da considerare costituzionalmente illegittime* - in quanto lesive del “principio di correlazione fra funzioni e risorse”, nonché del “principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica” e del “principio dell’equilibrio dei bilanci pubblici” declinati dagli artt. 117, lettera ‘e’ e 119 primo, settimo ed ottavo comma della Costituzione (Corte cost., n. 52 del 2010, nn. 139 e 237 del 2009, e n. 417 del 2005; nonché 217 del 2012 e nn. 82, 176, 238, 239, 263, 272 e 273 del 2015) - quando determinano i seguenti due effetti:

- a) un’alterazione del “rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte”;
- b) ed una variazione del rapporto entrate/spese foriero di un “grave squilibrio” nel bilancio.

Nella fattispecie disciplinata dall’art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 ciò si verifica (o comunque ben può verificarsi) *ogniqualevolta il numero dei dipendenti in transito dalla soppressa I.P.A.B. verso il Comune obbligato ad assumerli e/o le spese di manutenzione dei beni patrimoniali ceduti, determinino spese impreviste (non esistendo capitoli di bilancio sui quali farle gravare) e/o che non possano trovare adeguata copertura in bilancio (se non facendo ricorso ad indebitamenti o a strumenti straordinari).*

Infine, l’art. 34 cit. si pone in contrasto anche con la legislazione sul contenimento della spesa pubblica (nella specie: art. 3, comma 5, del d.l. 24.6.2014 n. 90 convertito in l. n. 114 del 2014; art. 1, comma 228, della l. n. 208 del 2015) già ritenuta dalla Corte costituzionale prevalente sulle leggi regionali e comunque applicabili in tutto il territorio nazionale (dunque anche nelle Regioni a statuto speciale) in quanto espressione del (già menzionato) “principio fondamentale” secondo cui - in forza degli artt. 119, secondo comma, e 117 lett. ‘e’ della Carta costituzionale - spetta allo Stato il coordinamento della finanza pubblica (Corte cost., n. 52 del 2010, nn. 139 e 237 del 2009, e n. 417

del 2005; nonché 217 del 2012 e nn. 82, 176, 238, 239, 263 e 273 del 2015).  
Esso pertanto è *da ritenere costituzionalmente illegittimo anche sotto questo profilo, perché idoneo a “scompaginare” la politica di contenimento delle assunzioni come misura volta a perseguire il riequilibrio finanziario.*

In conclusione, l'art. 34 della l.r. 9.5.1986 n. 22 della Regione siciliana si pone in contrasto con il principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica, nonché con i principi di correlazione fra funzioni e risorse e con il principio di equilibrio dei bilanci pubblici desumibili dagli artt. 117 lettera 'e', 119, primo, secondo, quinto, sesto settimo ed ottavo della Costituzione, e 15, secondo comma dello Statuto regionale siciliano.

Pertanto va posta la relativa questione di legittimità costituzionale, sotto i vari profili individuati, innanzi alla Corte costituzionale.

4.2. A tal fine occorre chiarire le ragioni per le quali la predetta questione appare al Collegio *rilevante e non manifestamente infondata.*

4.2.1. La soluzione della indicata *questione di legittimità costituzionale* si appalesa *rilevante* in quanto *pregiudiziale* ai fini della decisione della causa, posto che - come si passa ad illustrare - dai destini della norma regionale derivano i destini dell'impugnato provvedimento e dunque del giudizio pendente in appello innanzi al Giudice amministrativo.

Va subito precisato che al Collegio non appare corretto procedere direttamente ed immediatamente ad una “interpretazione costituzionalmente orientata” dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 che valorizzi la rilevanza ostativa del parere negativo espresso dal Comune e che pertanto elimini ogni “rilevanza” della ventilata questione ai fini della decisione della causa.

Che il Giudice amministrativo non possa operare in tal senso, lo si ricava dalla semplice lettura del testo in esame (art. 34 cit.), la cui chiarezza non consente - posto che *in claris non fit interpretatio* - alcuna interpretazione teleologica.

Ed invero in nessun luogo del testo normativo è specificato che il parere che il Comune è chiamato ad esprimere in ordine alla soppressione dell'IPAB (ed alle conseguenti operazioni di devoluzione ad esso del patrimonio e di transito del personale nei propri ruoli) debba essere considerato *vincolante* o parzialmente vincolante (oltre che obbligatorio) su determinati punti. Né ciò appare desumibile dalla comparazione della norma con altre norme connesse.

E poiché per procedere ad una “interpretazione costituzionalmente orientata” di una norma, deve comunque sussistere un certo *spazio di indeterminatezza della pericope* (oggetto dell'operazione ermeneutica), un minimo di intrinseca elasticità del testo *che consenta all'interprete di intenderlo in un senso anziché in un altro* (in modo che la portata del precetto normativo risulti infine estesa, ridotta o condizionata), non sembra - vista la rigidità del testo in esame - che l'operazione ermeneutica in questione (volta a ‘salvare’ la norma da censure di illegittimità costituzionale mediante un non previsto e non deducibile dilatamento della rilevanza del parere del Comune) fosse e sia possibile.

Diversamente opinando, infatti, si giungerebbe alla conclusione che all'interprete può essere concesso di modificare le norme “rimodellandone” i testi.

Né, d'altra parte - per escludere la *rilevanza* della questione ai fini della decisione della causa - si potrebbe sostenere che a fronte di un parere sfavorevole (in ordine alla necessità di sopprimere la I.P.A.B.) del Comune occorre, per provvedere in contrario avviso, una “motivazione rinforzata”, e che nella fattispecie l'Amministrazione regionale non la ha fornita; rilievo, quest'ultimo, (che sarebbe di per sé) *tranciante* e perciò idoneo ad *assorbire* ogni altra questione (compresa, per l'appunto, quella qui adombrata).

Nella fattispecie dedotta in giudizio, ad avviso del Collegio la motivazione fornita dall'Amministrazione regionale si appalesa sufficiente in quanto

proporzionata alle laconiche ed inconsistenti - queste sì - motivazioni con le quali il Comune aveva ritenuto di poter - a sua volta - giustificare il suo parere sfavorevole.

Al riguardo va sottolineato che l'Ente locale si è limitato ad affermare tautologicamente di non avere le risorse finanziarie per accollarsi i costi di gestione derivanti dall'acquisizione del patrimonio e del personale della sopprimenda I.P.A.B., ma non ha spiegato analiticamente (e nemmeno sufficientemente) la ragione di tale affermazione (la quale appare smentita in giudizio da taluni fatti allegati dalle appellanti), né la ragione per la quale, a suo avviso, la predetta I.P.A.B. ben avrebbe potuto continuare ad operare autonomamente.

Sicché, posto che - come cennato - il Collegio ritiene insufficientemente motivato il parere del Comune e, correlativamente, proporzionalmente motivata - invece - la determinazione dell'Amministrazione regionale procedente, la *rilevanza* della questione di costituzionalità dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 affiora in tutta la sua evidenza: *non appare revocabile in dubbio, infatti, che - a questo punto - l'esito del giudizio dipende esclusivamente dalla "tenuta" della disposizione in questione.*

4.2.2. La posizione logica in ordine alla necessità di sollevare la questione di costituzionalità dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 1986 non muta neanche ove l'attenzione si concentri esclusivamente sul contrasto della norma in questione con il c.d. "principio di coordinamento della finanza pubblica" (artt. 117 lett. 'e' ed art. 119, secondo comma, della Costituzione), contrasto scaturente dalla violazione dei cc.dd. "limiti assunzionali" introdotti dalla (già precedentemente menzionata) normativa sul contenimento della spesa e sul blocco delle assunzioni.

Anche in tal caso appare evidente che non è possibile "salvare" la norma regionale in esame affermando che - secondo un'interpretazione

costituzionalmente orientata - essa si applica (rectius: dev'essere applicata) "riduttivamente" e cioè nel rispetto dei predetti limiti e divieti; e che *se così applicata non può essere considerata costituzionalmente illegittima*.

Tale ragionamento non regge e non fa venir meno la rilevanza della questione.

Se per un verso, infatti, la *rilevanza* della questione di costituzionalità permane comunque per la parte della norma che impone ai Comuni l'*acquisizione forzata del patrimonio* (ancorché *passivo*) della soppressa I.P.A.B.; per altro verso non può essere ignorato che secondo il consolidato orientamento della Corte dei conti – Sezione delle Autonomie, "*nei casi di trasferimento di personale ad altro ente pubblico, derivante dalla soppressione di un ente obbligatoriamente disposta, non si ritiene applicabile il limite assunzionale previsto dalla normativa vigente in materia di spese di personale ai fini del coordinamento della finanza pubblica*", e che in tal caso "*la deroga al detto vincolo comporta (... omissis ...) il necessario riassorbimento della spesa eccedente negli esercizi finanziari successivi a quello del superamento del limite*" (Corte dei conti, sezione delle Autonomie, del. n. 4/2016).

Chiarita, pertanto, la 'giusta interpretazione' dell'art. 34 del l.r. n. 22 del 1986 e stabilito che *dalla sua applicazione deriva l'obbligo del Comune di procedere all'assunzione del personale proveniente dalla I.P.A.B con accollo degli oneri finanziari che ne conseguono, anche se ciò possa finire con il produrre dissesti o indebitamenti straordinari (non decisi autonomamente)*, non v'è chi non veda come anche sotto questo profilo, la *rilevanza* della questione riaffiori con tutto il suo peso.

Ed invero se, come appare indubitabile, la norma va applicata nel senso indicato dal Giudice contabile, ancora una volta *gli esiti del giudizio in corso non possono che dipendere dalla sua 'tenuta', che non può che essere disposta dall'unico Giudice a questo punto competente ad orientare la decisione: il Giudice delle Leggi*.

4.3. Passando al secondo requisito necessario perché la questione possa essere sollevata, va sottolineato che essa si appalesa altresì *non manifestamente infondata* in quanto - come del resto già illustrato nei primi *Capi* della presente ordinanza - non appare revocabile in dubbio che l'introduzione mediante legge regionale di un congegno atto ad incidere sui principii sopra richiamati costituisca una evidente "rottura" dell'ordinario assetto (*id est*: del regime di riparto) delle competenze legislative stabilito dalla Costituzione (e, nella specie, dalle norme costituzionali citate), e che determini una eccessiva compressione dell'autonomia finanziaria degli enti locali.

5. In conclusione, *dev'essere sollevata la questione di legittimità costituzionale*, per contrasto con gli artt. 97, secondo e quarto comma, 117 lett. 'e', e 119, primo, secondo, quinto, sesto, settimo ed ottavo della Costituzione, nonché con l'art. 15, secondo comma dello Statuto regionale siciliano, unitamente o separatamente considerati, dell'art. 34 della l.r. 9.5.1986 n. 22 della Regione siciliana, *nella parte in cui obbliga i Comuni ad assorbire il patrimonio ed il personale delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza soppresse autoritativamente dall'Amministrazione regionale, e ciò anche in deroga alle norme sul contenimento della spesa pubblica* (comprese quelle che introducono divieti di assunzioni o limitazioni alle assunzioni di personale) *e sull'equilibrio dei bilanci pubblici* (non ostante tali norme siano espressione del principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica).

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, - ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della l.r. 9.5.1986 n. 22 della Regione siciliana, per contrasto con gli artt. 117 lett. 'e', e 119, primo, secondo, quinto, sesto, settimo ed ottavo della Costituzione, nonché con l'art. 15, secondo

comma dello Statuto regionale siciliano, unitamente o separatamente considerati, *nella parte in cui obbliga i Comuni ad assorbire il patrimonio ed il personale delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza soppresse autoritativamente dall'Amministrazione regionale, e ciò anche in deroga alle norme sul contenimento della spesa pubblica* (comprese quelle che introducono divieti di assunzioni o limitazioni alle assunzioni di personale) *e sull'equilibrio dei bilanci pubblici* (non ostante tali norme siano espressione del principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica) - dispone:

- la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il presente giudizio fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

- che la presente ordinanza sia notificata a cura della Segreteria alla parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana e al Presidente della Regione siciliana.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 22 febbraio 2018 con l'intervento dei Signori Magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

Carlo Modica de Mohac, Consigliere, Estensore

Giuseppe Verde, Consigliere

Maria Immordino, Consigliere

L'ESTENSORE  
Carlo Modica de Mohac

IL PRESIDENTE  
Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO



