



Consiglio regionale della Calabria

DOSSIER

PL n. 343/12

di iniziativa del Consigliere P. CAPUTO, L. DE FRANCESCO recante:
"Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato della Regione Calabria"
relatore: L. DE FRANCESCO;

DATI DELL'ITER

NUMERO DEL REGISTRO DEI PROVVEDIMENTI	
DATA DI PRESENTAZIONE ALLA SEGRETERIA DELL'ASSEMBLEA	20/12/2024
DATA DI ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE	20/12/2024
COMUNICAZIONE IN CONSIGLIO	
SEDE	MERITO
PARERE PREVISTO	Il Comm.
NUMERO ARTICOLI	

Testo del Provvedimento

Proposta di legge n. 343/XII di iniziativa dei consiglieri regionali Caputo e De pag. 3
Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato della Regione Calabria

Normativa nazionale

Costituzione della Repubblica Italiana – Art. 117 pag. 9

Giurisprudenza Costituzionale

Corte Costituzionale sentenza n. 41/2023 pag. 11

Corte Costituzionale sentenza n. 267/2022 pag. 30

Corte Costituzionale sentenza n. 58/2021 pag. 44

Corte Costituzionale sentenza n. 42/2021 pag. 60

Corte Costituzionale sentenza n. 273/2020 pag. 82

Corte Costituzionale sentenza n. 126/2020 pag. 105

Corte Costituzionale sentenza n. 241/2018 pag. 123

Documentazione citata

Sicilia - Legge regionale n. 3 del 31/01/2024 – Art. 101 pag. 139
Disposizioni varie e finanziarie.



Proposta di legge recante: “Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato della Regione Calabria”.

I Consiglieri regionali

F.to Pierluigi Caputo

F.to Luciana De Francesco

Proposta di legge recante: “Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato della Regione Calabria.”

Relazione illustrativa

La presente proposta di legge reca disposizioni di carattere ordinamentale finalizzate a prorogare la validità ed efficacia delle graduatorie di prossima scadenza approvate all’esito delle procedure concorsuali bandite dalla Regione Calabria per le assunzioni a tempo indeterminato di personale del comparto non dirigenziale. L’intervento normativo che qui si invoca trae origine nella necessità di preservare il capitale umano individuato con gli anzidetti processi selettivi, evitando così il rischio di una inutile dispersione dello stesso.

L’opportunità di disporre la proroga in oggetto è vagliata alla stregua dei principi essenziali di buon andamento, economicità ed efficienza dell’azione amministrativa. La previsione di un differimento del termine di scadenza delle vigenti graduatorie, infatti, eviterebbe l’esperimento di ulteriori e gravose procedure selettive, con un conseguente risparmio in termini economici e, dunque, un contenimento della spesa pubblica regionale. In aggiunta a tale prerogativa, la preferenza per l’utilizzo degli elenchi già esistenti di candidati idonei consentirebbe di annullare gli sforzi organizzativi e le lungaggini procedurali derivanti dall’indizione di una nuova e ulteriore pubblica selezione volta a colmare sopravvenute carenze della dotazione organica dell’Ente.

Si specifica, inoltre, che l’adeguatezza del richiesto intervento normativo è diretta espressione dell’indirizzo impartito dalla giurisprudenza costituzionale in materia di graduatorie concorsuali. Nella recente sentenza n. 267/2022, infatti, il giudice delle leggi ha precisato come “[...] *lo scorrimento – che non costituisce, di per sé, una deroga al principio del pubblico concorso, giacché presuppone lo svolgimento di una selezione concorsuale (sentenza n. 126 del 2020) – può, in determinate situazioni, anche contribuire a realizzare il buon andamento della pubblica amministrazione, poiché consente di «far fronte in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze sopravvenute» (sentenza n. 126 del 2020) e di realizzare «finalità di contenimento della spesa pubblica in relazione ai costi derivanti dall’espletamento delle nuove procedure» (sentenza n. 5 del 2020)[...]*”.

Premessa la *ratio* ispiratrice della presente proposta di legge, si enunciano i presupposti legittimanti la proroga delle vigenti graduatorie che, come si evince da un consolidato ed unanime orientamento giurisprudenziale, rientra a pieno titolo nella potestà legislativa regionale.

La giurisprudenza costituzionale, infatti, risulta ferma e costante nel ritenere che le disposizioni regionali disciplinanti i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali, intervenendo in materia di accesso al pubblico impiego regionale, sono riconducibili alla sfera di competenza legislativa residuale regionale attinente all'organizzazione amministrativa del personale. In tal senso si segnala, tra le tante, la recente pronuncia n. 41/2023 la quale ribadisce che “[...] *la disciplina delle graduatorie, in quanto provvedimento conclusivo delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale, afferisce a profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non a profili privatizzati del relativo rapporto di lavoro, che sono invece ricondotti alla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva statale. Pertanto, la disciplina in esame rientra nell'ambito della competenza legislativa della Regione in materia di organizzazione degli uffici, di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (sentenze n. 267 del 2022, n. 58 del 2021 per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, n. 273 del 2020 per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e n. 42 del 2021 nei confronti della stessa Provincia autonoma di Trento; ex plurimis, anche le sentenze n. 126 del 2020 e n. 241 del 2018) [...]*”.

L'esercizio di tale competenza, come precisato dalla stessa giurisprudenza costituzionale, resta comunque ancorato all'ottemperanza del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, ragion per cui, al fine di assicurare il mantenimento di una valutazione attendibile dell'idoneità e della qualificazione professionale dei prescelti candidati, i termini temporali di efficacia delle graduatorie concorsuali necessitano di restare contenuti entro limiti ragionevoli. Sul punto, una linea guida significativa è ravvisabile nella già citata sentenza n. 267/2022, in occasione della quale il giudice leggi, pronunciandosi in merito all'ultrattività di graduatorie risalenti a nove anni prima, ha chiarito che “[...] *è questo, un lasso temporale particolarmente significativo, la cui ampiezza può indubbiamente porsi in potenziale contrasto con i principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte [...]*”. Parimenti, con la sentenza n. 241/2018 i giudici costituzionali hanno evidenziato che la limitatezza temporale della proroga delle graduatorie vigenti quando è tale da preservare l'idoneità professionale di quanti accedono all'impiego pubblico e, al contempo, rendere disponibile un'immediata provvista di risorse umane, è da ritenersi in linea con l'esigenza di assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Ulteriormente, si evidenzia che la presente proposta di legge segue analoghi interventi normativi varati da altre Regioni italiane. A tal proposito si segnala, tra gli altri, l'art. 101 della L.R. Sicilia, 31 gennaio 2024 n. 3, non oggetto di impugnativa da parte del Governo.

Alla luce delle suesposte coordinate giurisprudenziali, dunque, deve affermarsi la piena legittimità dell'invocato intervento normativo. La previsione di disposizioni volte a prorogare per la durata di ventiquattro mesi la validità ed efficacia delle graduatorie di prossima scadenza, rientra a pieno titolo nella potestà legislativa regionale e, preservando il capitale umano disponibile, assicura il buon andamento dell'amministrazione.

La presente proposta di legge si declina in tre articoli, di seguito descritti.

L'articolo 1, al fine di assicurare la continuità dei servizi pubblici erogati e l'efficienza amministrativa, nell'ottica di garantire il buon andamento dell'Ente e il contenimento della spesa pubblica regionale, prevede la proroga di ulteriori ventiquattro mesi dalla scadenza, dell'efficacia delle vigenti graduatorie approvate all'esito delle procedure concorsuali bandite dalla Regione Calabria per le assunzioni a tempo indeterminato di personale del comparto non dirigenziale.

L'articolo 2 prevede la clausola di invarianza degli oneri finanziari, considerando che dall'attuazione della presente proposta di legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

L'articolo 3 disciplina l'entrata in vigore anticipata della proposta normativa attesa l'imminente scadenza di alcune graduatorie.

Relazione tecnico-finanziaria

Titolo: Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo pieno e indeterminato della Regione Calabria

Tab. 1 - Oneri finanziari

Articolo	Descrizione spese	Tipologia Corrente/ Investimento	Carattere temporale A/ P	Importo
1	La presente disposizione normativa ha carattere ordinamentale. Prevede, al fine di assicurare la continuità dei servizi pubblici erogati e l'efficienza amministrativa, nell'ottica di garantire il buon andamento dell'Ente e il contenimento della spesa pubblica regionale, la proroga di ulteriori ventiquattro mesi dalla scadenza, dell'efficacia delle vigenti graduatorie approvate all'esito delle procedure concorsuali bandite dalla Regione Calabria per le assunzioni a tempo indeterminato di personale del comparto non dirigenziale.	//	//	//
2	Prevede l'invarianza finanziaria della legge regionale.	//	//	//
3	Prevede l'entrata in vigore anticipata della legge.	//	//	//

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Atteso che la presente legge reca disposizioni di carattere ordinamentale che non implicano nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale, non vengono esplicitati i criteri di quantificazione.

Tabella 2 - Copertura finanziaria:

Programma/Capitolo	Anno 2024	Anno 2025	Anno 2026	Totale
	//	//	//	//
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge recante: “Disposizioni per la proroga della validità delle graduatorie vigenti dei concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato della Regione Calabria”.

Art. 1

(Proroga graduatorie vigenti)

1. Al fine di assicurare la continuità dei servizi pubblici erogati e l'efficienza amministrativa, nell'ottica di garantire il buon andamento dell'Ente e il contenimento della spesa pubblica regionale, sono prorogate di ulteriori ventiquattro mesi dalla scadenza, l'efficacia delle graduatorie, vigenti e non scadute alla data di entrata in vigore della presente legge, approvate all'esito delle procedure concorsuali bandite dalla Regione Calabria per le assunzioni a tempo indeterminato di personale del comparto non dirigenziale.

Art. 2

(Clausola di invarianza degli oneri finanziari)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.

Costituzione della Repubblica Italiana – Art. 117

(…)

Articolo 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [70 e segg.] e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive [3].

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

(...)

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **41/2023**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **SCIARRA** - Redattore **PROSPERETTI**

Udienza Pubblica del **10/01/2023** Decisione del **10/01/2023**

Deposito del **16/03/2023** Pubblicazione in G. U. **22/03/2023**

Norme impugnate: Artt. 16 e 17, c. 1°, lett. a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27/12/2021, n. 22.

Massime: **45407 45408 45409 45410 45411 45412**

Atti decisi: **ric. 14/2022**

Massima n. 45407

Titolo

Giudizio costituzionale in via principale - Tutela delle autonomie speciali - Evocazione di parametro sul quale nulla dispone lo statuto di autonomia - Conseguente mancato riferimento alle competenze statutariamente attribuite - Completa definizione dell'oggetto - Necessità di una motivazione più pregnante alla luce di queste ultime - Esclusione. (Classif. 113006).

Testo

Quando, nel ricorso in via principale avente ad oggetto la legge di una regione ad autonomia speciale o di una provincia autonoma, il ricorrente formula la censura affermando che la disposizione impugnata contrasta con la competenza esclusiva statale, esulando dalle attribuzioni conferite a tali enti dai rispettivi statuti speciali, va esclusa l'utilità di uno scrutinio e di una motivazione più pregnante alla luce di queste ultime, avendo il ricorrente ben presente che lo statuto speciale nulla dispone in merito alla detta competenza. (*Precedenti: S. 11/2021 - mass. 43455; S. 199/2020 - mass. 42735*).

Massima n. 45408

Titolo

Giudizio costituzionale - Thema decidendum - Ordine di esame delle questioni - Pregiudizialità di quelle relative al riparto di competenze - Conseguente esame prioritario rispetto alle altre. (Classif. 111007).

Testo

Quando, nel giudizio costituzionale in via principale avente ad oggetto la legge di una regione ad autonomia speciale o di una provincia autonoma, la censura relativa alla lesione di una competenza legislativa statale ha un evidente carattere pregiudiziale rispetto a quelle riferite agli altri parametri, l'asserita violazione di tale parametro assume carattere prioritario; ad essa, infatti, viene ricollegata eziologicamente non solo quella riferita al parametro statutario, ma anche quella di altri parametri costituzionali. (*Precedenti: S. 267/2022 - mass. 45252; S. 153/2021*).

Massima n. 45409

Titolo

Giudizio costituzionale in via principale - Motivazione - Esigenza della sua adeguatezza - Onere del ricorrente di illustrare le ragioni di contrasto con i parametri evocati (nel caso di specie: inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale di norma della Provincia autonoma di Trento che proroga i termini di validità di alcune graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato).
(C l a s s i f . 1 1 3 0 0 3) .

Testo

L'esigenza di una adeguata motivazione a fondamento dell'impugnazione si pone in modo ancor più rigoroso nei giudizi promossi in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale, avendo pertanto il ricorrente l'onere di fornire una illustrazione delle ragioni del contrasto con i parametri evocati. (*Precedenti*: S. 161/2022; S. 219/2021; S. 95/2021 - mass. 43880; S. 2/2021).

(Nel caso di specie, è dichiarata inammissibile, per carenza di adeguata motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo, in riferimento agli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost., dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, che proroga al 31 marzo 2023 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022. Il ricorrente non ha assolto all'onere di fornire un'illustrazione delle ragioni del contrasto tra la disposizione impugnata e con i parametri evocati. La lesione di questi ultimi è prospettata come mero effetto sostanziale della violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» e il ricorrente non formula alcun rilievo sulla eventuale incidenza negativa sul buon andamento dell'amministrazione delle previste proroghe).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 27/12/2021 n. 22 art. 16

legge della Provincia autonoma di Trento 17/05/2021 n. 7 art. 31 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 97 co. 2

Massima n. 45410**Titolo**

Regioni (competenza residuale) - Ordinamento e organizzazione amministrativa delle regioni - Ric conducibilità a tale materia dei profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale (nel caso di specie: disciplina delle graduatorie) - Necessità che la relativa competenza sia esercitata nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Ric conducibilità alla materia esclusiva statale dell'ordinamento civile degli istituti correlati a rapporti lavorativi in essere, come la mobilità (nel caso di specie: non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale della norma della Provincia autonoma di Trento che proroga i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di

personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali). (Classif. 218007).

Testo

La disciplina delle graduatorie, in quanto provvedimento conclusivo delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale, afferisce a profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non a profili privatizzati del relativo rapporto di lavoro, invece ricondotti alla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva statale. Tale disciplina rientra, pertanto, nell'ambito della competenza legislativa della regione in materia di organizzazione degli uffici, di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 58/2021 - mass. 43759, S. 273/2020 - mass. 43075; S.126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601*).

L'esercizio della competenza legislativa delle regioni in materia di organizzazione degli uffici deve ottemperare ai principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione. (*Precedenti: S. 58/2021 - mass. 43759; S. 273/2020 - mass. 43073; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601*).

L'istituto della mobilità è da ricondursi alla materia dell'ordinamento civile, in quanto correlato a un rapporto di pubblico impiego già in essere. (*Precedenti: S. 39/2022 - mass. 44653; S. 159/2020 - mass. 43329; S. 17/2014 - mass. 37622*).

(Nel caso di specie, è dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l, Cost., dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, che proroga al 31 marzo 2023 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022. Il ricorrente ripropone la tesi secondo cui la disciplina della proroga dei termini di validità delle graduatorie relative alle procedure per il reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni, comprese le regioni, è riconducibile alla materia «ordinamento civile», in quanto collegata all'instaurazione del rapporto di lavoro di pubblico impiego ma tale prospettazione è stata costantemente disattesa da questa Corte e non si ravvisano elementi per discostarsi da tale indirizzo. Il ricorrente adduce una motivazione sintetica e assertiva che si basa sul *quid novi* costituito dalle modifiche in materia di mobilità del personale nelle pubbliche amministrazioni recate dall'art. 3 del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, che hanno fatto venir meno, in via generale, l'obbligo del previo nulla-osta dell'amministrazione di provenienza: tuttavia, la novità normativa non attiene, se non in via del tutto riflessa, alla disciplina in esame poiché opera sull'istituto della mobilità). (*Precedenti: S. 267/2022*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 27/12/2021 n. 22 art. 16

legge della Provincia autonoma di Trento 17/05/2021 n. 7 art. 31 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Massima n. 45411

Titolo

Contratti pubblici - Lavori pubblici - Disciplina che non integra una materia - Inidoneità dell'auto-qualificazione del codice dei contratti pubblici a stabilire la natura delle specifiche disposizioni dettate - Necessità che queste ultime (nel caso di specie: relative all'istituto degli incentivi per funzioni tecniche) vadano qualificate in base alla loro ratio, finalità e contenuto. (Classif. 065006).

Testo

La disciplina dei lavori pubblici non integra, in assenza di espressa indicazione nel nuovo art. 117 Cost., una vera e propria materia, sicché le diverse disposizioni vanno qualificate a seconda dell'oggetto cui afferiscono e conseguentemente possono essere ascritte, di volta in volta, a potestà legislative statali e regionali. A tal fine, è necessario ricorrere ai criteri stabiliti dalla Corte costituzionale in riferimento alla individuazione della *ratio* della specifica disposizione scrutinata, della sua finalità e del suo contenuto (*Precedenti: S. 193/2022 - mass. 44922; S. 43/2011; S. 45/2010*).

L'auto-qualificazione data dal legislatore statale alle disposizioni recate dal codice dei contratti pubblici non è di per sé idonea a stabilirne l'effettiva natura delle disposizioni dettate in materia di incentivi per funzioni tecniche dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117

Altri parametri e norme interposte

decreto legislativo 18/04/2016 n. 50 art. 113

Massima n. 45412

Titolo

Impiego pubblico - Trattamento economico - Riconducibilità del trattamento retributivo alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile (nel caso di specie: illegittimità costituzionale di disposizione della Provincia autonoma di Trento che consente alla contrattazione collettiva provinciale di individuare, nell'ambito dei contratti pubblici, "altre funzioni" per il cui svolgimento sono riconosciuti incentivi per funzioni tecniche). (Classif. 131001).

Testo

Gli incentivi per funzioni tecniche costituiscono un elemento specifico del trattamento economico del pubblico dipendente in termini di corrispettivo di determinate attività svolte nell'ambito degli appalti pubblici; l'istituto fa parte, quindi, della disciplina del trattamento retributivo dei pubblici dipendenti, che va ricondotto all'ordinamento civile, anche per i dipendenti delle regioni e delle autonomie speciali, e pertanto appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. (*Precedenti: S. 253/2022 -mass. 45224; S. 190/2022 - mass. 45050*).

(Nel caso di specie, è dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l, Cost., l'art. 17, comma 1, lett. a, della legge della Provincia autonoma di Trento n. 22 del 2021, che, modificando l'art. 5-bis, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2016, consente alla contrattazione collettiva provinciale di individuare, nell'ambito dei contratti pubblici, altre funzioni per il cui svolgimento

possono essere riconosciuti incentivi per funzioni tecniche. La disposizione provinciale impugnata lede la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile poiché consente alla contrattazione collettiva provinciale di ampliare il novero delle funzioni ammissibili alle retribuzioni incentivanti rispetto a quelle previste in modo tassativo dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 27/12/2021 n. 22 art. 17 co. 1 lett. a)

legge della Provincia autonoma di Trento 09/03/2016 n. 2 art. 5 bis co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Altri parametri e norme interposte

decreto legislativo 18/04/2016 n. 50 art. 113

Pronuncia

SENTENZA N. 41

ANNO 2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Silvana SCIARRA; Giudici : 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, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 16 e 17, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2021, n. 22 (Legge provinciale di stabilità 2022), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 25 febbraio 2022, depositato in cancelleria il 25 febbraio 2022, iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2022 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2022.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 10 gennaio 2023 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Gianna Galluzzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sabrina Azzolini per la Provincia autonoma di Trento;

deliberato nella camera di consiglio del 10 gennaio 2023.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato e depositato il 25 febbraio 2022 (reg. ric. n. 14 del 2022) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16 e 17, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2021, n. 22 (Legge provinciale di stabilità 2022), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, e agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1.– Il ricorrente rappresenta che l'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021 dispone: «[n]el comma 1 dell'articolo 31 della legge provinciale n. 7 del 2021 le parole: “sono prorogati al 30 giugno 2022” sono sostituite dalle seguenti: “e nel corso dell'anno 2022 sono prorogati al 31 marzo 2023”», e che, per effetto di tale modifica, il comma 1 dell'art. 31 della legge della Provincia autonoma di Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023), stabilisce: «[i] termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022 sono prorogati al 31 marzo 2023».

Ad avviso della difesa statale, la disposizione impugnata viola i «principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione», la competenza legislativa statale esclusiva nella materia «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., nonché gli artt. 4 e 8 dello statuto speciale, «in relazione all'art. 35, comma 5-ter, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ante novella operata dall'art. 1, comma 149, l. 27 dicembre 2019, n. 160», e all'art. 91 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Il ricorrente ricorda la costante giurisprudenza costituzionale secondo cui la disciplina delle graduatorie concorsuali e della loro durata è riconducibile alla competenza legislativa residuale delle regioni in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., e che tale competenza deve essere esercitata «nel rispetto dei canoni costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.), a tal fine garantendo il reclutamento imparziale degli idonei, nonché verificando la perdurante attitudine professionale degli stessi».

Tuttavia, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene che la disciplina delle graduatorie dei concorsi nella pubblica amministrazione andrebbe valutata in una «diversa prospettiva interpretativa, di tipo sistematico-evolutivo, che lasci cioè emergere le diverse declinazioni che i citati canoni costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione possono assumere e, in conseguenza, le differenti possibili violazioni che, dall'accogliere questa o quella prospettiva ermeneutica, possono scaturire», tenuto altresì conto delle recenti novità in materia di disciplina della mobilità nell'ambito del pubblico impiego.

In particolare, assume che «una disciplina delle graduatorie non uniforme su tutto il territorio nazionale, poiché rimessa, sotto il profilo dei termini di durata e di validità, alla regolamentazione di ciascuna Regione, determina una frammentazione parimenti idonea a generare una disciplina differenziata in relazione a situazioni del tutto analoghe, senza fornire adeguata motivazione del diverso e più favorevole trattamento».

Al riguardo, la difesa dello Stato evidenzia che il «personale reclutato dalle regioni assume a tutti gli effetti la qualifica di dipendente pubblico, potendo di fatto transitare anche nei ruoli di amministrazioni centrali, per cui, anche sotto questo ulteriore profilo, non si comprende il motivo della disparità di trattamento che discenderebbe dal persistente orientamento che ammette criteri non uniformi sull'intero territorio nazionale».

Il ricorrente pone l'accento sulle modifiche in materia di mobilità del personale introdotte dall'art. 3 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia», convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2021, n. 113, che «hanno fatto venir meno l'obbligo del previo nulla osta dell'amministrazione di provenienza, rendendo omogenea la disciplina della mobilità per tutti i dipendenti pubblici, compresi i dipendenti regionali e degli enti locali».

Secondo la difesa statale, «[i]n tale contesto di riforma, le disposizioni statali sulla durata delle graduatorie concorsuali devono essere concepite e quindi applicate in termini uniformi sull'intero territorio nazionale, ponendosi nella prospettiva di una progressiva limitazione di operatività temporale delle graduatorie stesse». In caso contrario, vi sarebbe «il rischio che il personale di talune amministrazioni regionali possa essere surrettiziamente ammesso, per la peculiarità della disciplina ad esso applicabile, ai generali procedimenti, volontari o obbligatori, di mobilità verso le altre amministrazioni regionali o statali».

Per quanto così rilevato, il ricorrente ritiene che la fattispecie delle graduatorie concorsuali sia riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, «trattandosi di una fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro».

In ordine alle disposizioni statali relative alla efficacia temporale delle graduatorie, la difesa statale rappresenta che essa è sottoposta al regime di validità triennale, sia ai sensi della formulazione dell'art. 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nel testo precedente la modifica recata dall'art. 1, comma 149, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), «che dell'art. 91 del TUEL che, nella sua formulazione vigente, ne prevede la validità triennale per gli Enti Locali».

Da ultimo, il ricorrente afferma che la disposizione provinciale impugnata, nel violare la competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., esula dalle attribuzioni conferite alla Provincia autonoma di Trento dagli artt. 4 e 8 dello statuto speciale.

1.2.– Il ricorrente impugna altresì l'art. 17, comma 1, lettera a), della legge prov. Trento n. 22 del 2021, per lesione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale, in relazione all'art. 113, commi 2 e 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).

La disposizione impugnata modifica il comma 1 dell'art. 5-bis della legge della Provincia autonoma di Trento 9 marzo 2016, n. 2 (Recepimento della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, e della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici: disciplina delle procedure di appalto e di concessione di lavori, servizi e forniture e modificazioni della legge provinciale sui lavori pubblici 1993 e della legge sui contratti e sui beni provinciali 1990. Modificazione della legge provinciale sull'energia 2012), inserendo, dopo le parole «e ai componenti della commissione tecnica», il seguente periodo: «[l]a contrattazione collettiva provinciale può individuare altre funzioni per il cui svolgimento sono riconosciute retribuzioni incentivanti ai sensi di questo comma».

Secondo il ricorrente, la disposizione scrutinata si porrebbe in contrasto con le previsioni dei commi 2 e 3 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, che individuano tassativamente le attività svolte delle amministrazioni aggiudicatrici di appalti pubblici per le quali sono riconosciuti gli incentivi per funzioni tecniche (comma 2) e che assegnano alla contrattazione decentrata integrativa del personale il solo compito di definire le modalità e i criteri per la ripartizione delle risorse finanziarie del fondo appositamente istituito per corrispondere tali incentivi, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti (comma 3).

La difesa statale afferma che solo il legislatore statale può intervenire nella materia della retribuzione per gli incentivi per funzioni tecniche corrisposte ai pubblici dipendenti per attività nell'ambito degli appalti, atteso il richiamato carattere tassativo dell'elenco delle predette attività.

Rappresenta che la predetta tassatività è stata ribadita dalla giurisprudenza contabile a ragione del carattere derogatorio degli incentivi in oggetto rispetto al «principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti pubblici ex art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 e della perentoria struttura della retribuzione per gli stessi stabilita dai contratti collettivi, ex art. 45, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001 (cfr. ex multis Corte Conti, sez. contr. Veneto, deliberazione n. 121/2020)».

Secondo il ricorrente, il carattere tassativo delle attività in oggetto preclude non solo alla contrattazione collettiva, ma alla stessa legge provinciale la possibilità di individuare «ulteriori funzioni per il cui svolgimento sono riconosciute retribuzioni incentivanti in materia di contratti pubblici», poiché «le disposizioni della normativa statale in materia di appalto si impongono anche alle Province autonome (art. 2, comma 3, d.lgs. 50/ 2016)».

La disposizione impugnata, pertanto, nel collidere con la disciplina statale evocata come parametro interposto, invaderebbe, conseguentemente, la sfera dell'ordinamento civile riservato alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., «discostandosi dalle norme che a tale ordinamento si riconducono nel caso di specie ed alle quali sono tenute ad adeguarsi anche le Province autonome in base alle specifiche disposizioni di legge e consolidato orientamento della Corte Costituzionale (cfr. in materia di pubblico impiego, art. 1, comma 3 del d.lgs. 165/2001 e Corte Cost. sent. n. 16/2020; in materia di contratti pubblici, art. 2, comma 3 del d.lgs. 50/2016 e Corte Cost. sent. n. 269/2014)».

La lesione del predetto parametro afferente alla competenza legislativa statale determina, secondo il ricorrente, la conseguente violazione degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale, laddove prevede che la legislazione regionale e delle province autonome debba svolgersi in armonia con la Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico e con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, di cui le norme richiamate costituiscono espressione.

2.– La Provincia autonoma di Trento si è costituita in giudizio, con atto depositato il 30 marzo 2022, contestando le censure del ricorrente e chiedendo di dichiarare non fondato il ricorso.

2.1.– In ordine alla questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, la difesa provinciale confuta l'assunto del ricorrente secondo cui la disposizione sarebbe lesiva della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

La resistente premette di essere «titolare di una competenza legislativa primaria in materia di “ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto” ex art. 8, num. 1, dello Statuto speciale di autonomia della Reg. Trentino-Alto Adige» e che, inoltre, le «spetta la più ampia competenza legislativa residuale nella materia “ordinamento e organizzazione amministrativa regionale” di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in virtù della clausola di maggior favore contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

La Provincia resistente afferma di aver disciplinato, nell'esercizio di tale autonomia legislativa, «l'efficacia delle graduatorie concorsuali nel regolamento previsto dall'art. 40 della L.P. sul personale della Provincia 3 aprile 1997, n. 7 e, in particolare, all'art. 26, comma 1, del D.P.P. 12/10/2007, n. 22-102/Leg. [“Regolamento per l'accesso all'impiego presso la Provincia Autonoma di Trento e per la costituzione, il funzionamento e la corresponsione dei compensi delle commissioni esaminatrici (articoli 37 e 39 della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7)”], il quale dispone: “La graduatoria finale di concorso conserva validità per un periodo di tre anni dalla data di approvazione e può essere escussa per eventuali coperture di posti che successivamente al concorso si rendessero disponibili entro tale periodo”».

Ciò premesso, la difesa provinciale richiama la costante giurisprudenza costituzionale che riconduce la disciplina dell'efficacia delle graduatorie per l'assunzione del personale alla materia dell'ordinamento e dell'organizzazione della regione, in quanto riguarda profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non quelli privatizzati del relativo rapporto di lavoro rispetto ai quali è ravvisabile la competenza legislativa esclusiva dello Stato (sono citate, tra le più recenti, le sentenze n. 58 del 2021, n. 273 e n. 126 del 2020).

Rileva, inoltre, che il ricorrente non contesta questo criterio di discriminare, ma ritiene che l'esigenza di uniformità della disciplina dettata dagli artt. 3 e 97 Cost. possa comportare la sottrazione di un istituto pubblicistico dalla materia dell'organizzazione regionale e/o provinciale e la sua riconduzione nella materia dell'ordinamento civile.

Tuttavia, secondo la resistente, tale assunto sarebbe infondato poiché «il giudizio della riconducibilità al perimetro del diritto civile di un istituto della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni si svolge in virtù della disciplina delle fonti dettata dall'art. 5 D.Lgs. 165/2001, tenuto conto della natura giuridica di ciascun istituto e del riparto della giurisdizione declinato nell'art. 63 del medesimo decreto legislativo, e non può essere condizionato dalla esigenza di uniformità della disciplina ai sensi degli artt. 3 e 97 della Costituzione».

In proposito, la difesa della Provincia evidenzia che lo stesso legislatore statale ha escluso, in ragione della competenza legislativa primaria riconosciuta dagli statuti speciali a regioni e province autonome, quell'esigenza di uniformità della disciplina delle procedure concorsuali asserita dal ricorrente, poiché l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che non le singole disposizioni ma soltanto «i principi desumibili dall'art. 2 della legge n. 421 del 1992 [...] costituiscono [...] per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

2.1.1.– Quanto alla dedotta lesione dell'art. 3 Cost., la resistente rileva che questa Corte, a fronte di analoga censura, ha osservato che il riconoscimento stesso della competenza legislativa della regione comporta l'eventualità, legittima alla stregua del sistema costituzionale, di una disciplina divergente da regione a regione, nei limiti dell'art. 117 Cost.

Ad avviso della difesa della Provincia, l'esigenza rappresentata dal ricorrente di uniformità della disciplina dell'efficacia delle graduatorie concorsuali, pertanto, «non costituisce la ragione giustificatrice della sussunzione di un particolare istituto o profilo nella materia dell'ordinamento civile».

2.1.2.– Relativamente alla congruità della durata complessiva di efficacia delle graduatorie per effetto della disposizione impugnata, la difesa provinciale, in via preliminare, sottolinea che lo stesso legislatore statale ha consentito l'utilizzo fino al 30 settembre 2020 delle graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017, senza prevedere a tal fine l'espletamento di corsi di aggiornamento professionale e di colloqui finalizzati ad accertare la perdurante idoneità del personale (art. 1, comma 147, lettera b, della legge n. 160 del 2019).

Con specifico riferimento alla valutazione degli effetti recati dalla disposizione impugnata in termini di rispetto del principio del buon andamento, la difesa della resistente rappresenta che la norma proroga cinque graduatorie non attualmente esaurite, approvate a partire dal mese di giugno 2018: «1. la graduatoria per Operaio qualificato stradale, approvata con deliberazione n. 1065 di data 22 giugno 2018 [...], modificata con deliberazione n. 1195 di data 13 luglio 2018 [...], con scadenza originaria al luglio 2021, già prorogata al 30 giugno 2022 ex art. 30 L.P. 7/2021, nella versione previgente rispetto alle modifiche apportate dall'art. 16 della L.P. 22/2021, impugnata in questo giudizio; 2. la graduatoria per Assistente indirizzo socio/assistenziale approvata con deliberazione n. 1153 di data 6 luglio 2018 [...], con scadenza originaria al luglio 2021, già prorogata al 30 giugno 2022 ex art. 30 L.P. 7/2021, nella versione previgente rispetto alle modifiche apportate dall'art. 16 della L.P. 22/2021, impugnata in questo giudizio; 3. la graduatoria per Coadiutore di volo approvata con deliberazione n. 432 di data 29 marzo 2019 [...], in scadenza al 29 marzo 2022 (due candidati idonei); 4. la graduatoria per Funzionario abilitato geologo, approvata con delibera n. 1133, di data 1 agosto 2019 [...], in scadenza il giorno 1 agosto 2022 (quattro candidati idonei); 5. la graduatoria per Agente forestale approvata con delibera n. 456 di data 29 marzo 2019 [...], già prorogata con deliberazione n. 394 di data 19 marzo 2021 fino al 29 marzo 2022 [...]».

La difesa della Provincia evidenzia che le prime due graduatorie vedono l'originaria efficacia triennale prorogata prima di circa undici mesi e mezzo (fino al 30 giugno 2022) e poi di ulteriori nove mesi (fino al marzo 2023), per una durata complessiva di efficacia della graduatoria pari a 4 anni e 9 mesi, ma sottolinea «che trattasi di professioni rispetto alle quali si pongono in misura meno pressante quelle esigenze di periodico aggiornamento professionale derivanti dalle “frequenti innovazioni normative” tenute in considerazione nella giurisprudenza costituzionale (C. Cost. 241/2018 par. 6 del Considerato in Diritto)».

In ordine alle altre graduatorie, la difesa della resistente rappresenta che: quella di coadiutore di volo è prorogata di un solo anno per un'efficacia complessiva pari a 4 anni; quella per funzionario abilitato geologo è prorogata di soli 8 mesi per un'efficacia complessiva pari a circa 3 anni e 8 mesi; infine, quella per agente forestale avente un'originaria efficacia biennale, già prorogata di un anno, è prorogata di un ulteriore anno, per un'efficacia complessiva pari a 4 anni.

Quanto alle argomentazioni svolte dal ricorrente in riferimento alla disciplina della mobilità dei pubblici dipendenti, la difesa provinciale afferma che «[i]n ogni caso le diverse forme di mobilità del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni non pongono quell'esigenza di uniformità della disciplina delle procedure concorsuali e dell'efficacia delle graduatorie che intravede il Ricorrente in ragione del rispetto dei principi dettati dagli artt. 3 e 97 della Costituzione».

Sono richiamate le numerose disposizioni statali che negli anni hanno promosso fortemente la mobilità volontaria del personale nelle sue diverse forme, «nel presupposto implicito della pari capacità selettiva delle procedure concorsuali indette dalle regioni e dalle province autonome, oltre che in considerazione dell'obbligo, a carico dell'amministrazione di destinazione, di provvedere in ogni caso alla “riqualificazione dei dipendenti la cui domanda di trasferimento è accolta” (comma 1-bis inserito dall'art. 4, comma 1, del D.L. 90/2014)».

In tale contesto, secondo la stessa difesa provinciale, non si comprenderebbe l'assunto del ricorrente secondo cui l'asserita esigenza di uniformità nella disciplina della validità delle graduatorie dei concorsi indetti dalle pubbliche amministrazioni sarebbe stata accentuata dall'art. 3, comma 7, del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, che ha eliminato, in via generale, la necessità del previo assenso dell'amministrazione di appartenenza al passaggio diretto del dipendente presso altra amministrazione. Ciò perché il ricorso non avrebbe spiegato come il predetto assenso possa costituire una garanzia della conformità dell'assunzione del dipendente ai principi dettati dagli artt. 3 e 97 Cost.

In ogni caso, poiché il citato art. 3, comma 7, non ha in alcun modo modificato la natura giuridica pubblicistica del provvedimento di approvazione della graduatoria conclusiva, il timore prospettato dal ricorrente non giustificherebbe, secondo la difesa della Provincia, il superamento della ricordata giurisprudenza costituzionale in materia di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome in materia di procedure concorsuali per l'assunzione del personale e, in particolare, in ordine allo specifico profilo della durata dell'efficacia delle graduatorie.

Da ultimo, la difesa della resistente evidenzia che l'indicato art. 3, comma 7, interviene su un istituto di diritto civile, quale è quello della mobilità volontaria, «che presuppone la pari capacità selettiva delle procedure concorsuali disciplinate e indette dalle regioni e dalle province autonome in conformità ai principi dettati dagli artt. 3 e 97 della Costituzione».

2.2.– La difesa della Provincia confuta, altresì, la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lettera a), della legge prov. Trento n. 22 del 2021, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione ai commi 2 e 3 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Richiamati i contenuti delle disposizioni dettate dai primi tre commi della predetta disposizione statale, la difesa della resistente rileva che l'avverbio «esclusivamente», impiegato dal legislatore statale nel comma 2 per individuare le attività per funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici, retribuibili con lo specifico incentivo previsto dalla stessa disposizione di legge e finanziato dall'apposito fondo costituito ai sensi del comma 1, sembrerebbe effettivamente deporre per il carattere tassativo dell'elencazione delle predette attività, ma che lo stesso comma 2 non prevede l'istituzione del predetto fondo da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti.

Quanto alla lesione del principio di onnicomprensività della retribuzione dei pubblici dipendenti dedotta dal ricorrente, la difesa della Provincia rileva che esso trova applicazione per il solo personale dirigenziale.

In ogni caso la resistente afferma che, in considerazione dei titoli di competenza provinciale e delle previsioni dello statuto speciale, spetta alla Provincia stessa disciplinare le modalità di perseguimento dell'obiettivo di contenimento della spesa per incarichi tecnici posto dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

In proposito viene richiamata, altresì, la giurisprudenza costituzionale in materia di coordinamento della finanza pubblica, secondo cui il legislatore statale può stabilire per le autonomie speciali solo un limite complessivo che lasci ad esse ampia libertà di allocazione tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (è citata, in particolare, la sentenza n. 43 del 2016).

Alla luce di tali considerazioni, la difesa della Provincia afferma che il richiamato art. 113 «non reca un elenco tassativo delle funzioni incentivabili dettato esercitando la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile ex art. 117, comma II, lett. l), della Costituzione, bensì reca un vincolo di destinazione finanziaria, da applicare in caso di mancata previsione di retribuzioni incentivanti nell'ambito della contrattazione collettiva, la cui diretta applicabilità alle province autonome deve ritenersi comunque esclusa ai sensi dell'art. 2, comma 3, del D.Lgs. 50/2016, trattandosi di una disciplina di dettaglio di uno strumento specifico di perseguimento del ridotto obiettivo».

Secondo la difesa della Provincia, la disposizione impugnata sarebbe, comunque, «pienamente conforme al sistema delle fonti in materia di trattamento del personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni», come delineato dalle disposizioni dettate dagli artt. 2, comma 3, 40 e 45 del d.lgs. n. 165 del 2001, che demandano alla contrattazione collettiva la definizione dei trattamenti economici.

Pur riconoscendo che il delineato sistema si impone quale normativa fondamentale di riforma economico-sociale anche nei confronti delle regioni a statuto speciale, la difesa della resistente rappresenta che la Provincia autonoma di Trento «è abilitata alla contrattazione collettiva dall'art. 46, comma 13, del D.Lgs. 165/2001 il quale prevede che “[l]e regioni a statuto speciale e le province autonome possono avvalersi, per la contrattazione collettiva di loro competenza, di agenzie tecniche istituite con legge regionale o provinciale [...]”» e che, pertanto, nella fattispecie, il legislatore provinciale avrebbe correttamente «rimesso alla contrattazione collettiva la disciplina del trattamento economico accessorio spettante al personale provinciale che assume lo svolgimento di funzioni tecniche relative ad appalti di lavori, servizi e forniture».

In riferimento al perimetro delle funzioni incentivabili definito dalla disposizione impugnata, la difesa della Provincia afferma che essa «si inserisce, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 113 del D.Lgs. 50/2016, nell'ambito dell'articolo 5-bis della L.P. 2/2016, il cui ambito di applicazione, come emerge dalla stessa rubrica, è limitato agli incentivi per lo svolgimento di “funzioni tecniche” nell'ambito degli appalti di lavori, servizi e forniture».

Ciò troverebbe conferma nello stesso tenore letterale della disposizione impugnata laddove, nel rimettere alla contrattazione collettiva l'individuazione di ulteriori funzioni incentivabili, limita l'ambito di intervento alla individuazione di «competenze e responsabilità che siano legate, o comunque connesse, allo svolgimento di funzioni tecniche nell'ambito della procedura di gara, nel rispetto della finalità propria dell'istituto delle retribuzioni incentivanti».

2.3.– Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la difesa della Provincia autonoma, nel ribadire e precisare quanto già affermato nell'atto di costituzione, ha sollevato due eccezioni di inammissibilità: in ordine alla questione promossa nei confronti dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, ha eccepito la mancanza di motivazione della censura riferita alla violazione degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale; riguardo alla questione concernente l'art. 17, comma 1, lettera a), della medesima legge provinciale, ha affermato che il ricorrente non avrebbe motivato le ragioni per le quali la disposizione dovrebbe conformarsi alle previsioni dell'art. 113, comma 2, del d.lgs. n. 50 del 2016.

Considerato in diritto

1.– Con il ricorso in epigrafe (reg. ric. n. 14 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di due disposizioni della legge prov. Trento n. 22 del 2021.

1.1.– È innanzitutto impugnato l'art. 16 della predetta legge provinciale che proroga al 31 marzo 2023 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022.

Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. – in relazione all'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001 (nel testo precedente alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 149, della legge n. 160 del 2019) e all'art. 91 del d.lgs. n. 267 del 2000 – in quanto interviene sulla disciplina delle graduatorie concorsuali, riconducibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», trattandosi di una fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato.

Sarebbero, altresì, violati gli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost., poiché la disposizione impugnata, nel prevedere una disciplina diversa da quella statale di cui al parametro interposto, lederebbe i principi di uguaglianza, di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, senza fornire adeguata motivazione in ordine al più favorevole trattamento così disposto relativamente alla durata della validità delle graduatorie concorsuali e senza contemplare la verifica della perdurante attitudine professionale degli idonei.

Infine, la disposizione impugnata, nel disciplinare una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, esulerebbe dalle attribuzioni conferite alla Provincia autonoma di Trento dagli artt. 4 e 8 dello statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige.

1.2.– È, altresì, impugnato l'art. 17, comma 1, lettera a), della medesima legge prov. Trento n. 22 del 2021 che, nel modificare l'art. 5-bis, comma 1, della legge prov. Trento n. 2 del 2016, consente alla contrattazione collettiva provinciale di individuare altre funzioni nell'ambito dei contratti pubblici per il cui svolgimento possono essere riconosciuti incentivi per funzioni tecniche, oltre a quelle già individuate dalla originaria previsione della legge provinciale novellata.

Secondo il ricorrente, sarebbe violato l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alle disposizioni dettate dall'art. 113, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 50 del 2016, che individuano in modo tassativo le attività che costituiscono esercizio di funzioni tecniche relative agli appalti svolte dai dipendenti pubblici, per le quali può essere corrisposto lo specifico incentivo previsto, e demandano alla contrattazione collettiva la sola determinazione delle modalità e dei criteri di riparto delle risorse disponibili e non già l'individuazione di ulteriori attività o funzioni tecniche retribuibili con il predetto incentivo, come invece previsto dalla disposizione provinciale impugnata.

Contestualmente, sarebbero altresì lesi gli artt. 4 e 8 dello statuto speciale, laddove prevedono che la legislazione regionale e delle province autonome deve svolgersi in armonia con la Costituzione, con i principi dell'ordinamento giuridico e con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, di cui le norme statali evocate come parametri interposti costituiscono espressione.

1.3.– La Provincia autonoma di Trento si è costituita in giudizio il 30 marzo 2022 e ha depositato il 20 dicembre 2022 una memoria conclusionale nella quale ha sollevato due eccezioni di inammissibilità delle questioni per difetto di motivazione e ha ribadito e integrato quanto dedotto nell'atto di costituzione.

2.– La prima questione è, dunque, promossa nei confronti dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021.

2.1.– Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità della censura sollevata dalla difesa della Provincia autonoma a ragione della mancanza di motivazione della dedotta violazione degli artt. 4 e 8 dello statuto speciale.

L'eccezione non è fondata.

Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata si pone «in contrasto con la riserva statale esclusiva in materia di ordinamento civile nella quale rientra la disciplina del pubblico impiego [...] esulando, pertanto dalle attribuzioni conferite alla Provincia dallo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (artt. 8 e 4 del d.P.R. 670/72)».

Come affermato da questa Corte in analoghe fattispecie, la censura, formulata in tali termini, esclude di per sé l'utilità di uno scrutinio e di una motivazione più pregnante, avendo il ricorrente ben presente che lo statuto speciale nulla dispone sulla competenza legislativa regionale nella materia «ordinamento civile» (ex plurimis, sentenze n. 11 del 2021 e n. 199 del 2020).

2.2.– La censura relativa alla lesione della competenza legislativa statale nella materia «ordinamento civile» ha un evidente carattere pregiudiziale rispetto a quelle riferite agli altri parametri (in tal senso, sentenze n. 267 del 2022 e n. 153 del 2021).

Infatti, l'asserita violazione del predetto parametro assume carattere prioritario, poiché ad essa viene ricollegata eziologicamente non solo quella riferita al parametro statutario, ma anche quella degli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost.

2.3.– In riferimento a tali ultimi parametri la questione va dichiarata inammissibile per carenza di adeguata motivazione.

Questa Corte ha costantemente affermato che l'esigenza di una adeguata motivazione a fondamento dell'impugnazione si pone in modo ancor più rigoroso nei giudizi promossi in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale, e che il ricorrente ha pertanto l'onere di fornire una illustrazione delle ragioni del contrasto con i parametri evocati (ex plurimis, sentenze n. 161 del 2022, n. 219, n. 95 e n. 2 del 2021).

Nella odierna fattispecie tale onere non è stato assolto.

Si è già rilevato che il ricorrente prospetta la lesione dei parametri in esame come mero effetto sostanziale della violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

Il ricorrente non formula alcun rilievo sulla eventuale incidenza negativa sul buon andamento dell'amministrazione che tali proroghe potrebbero determinare per effetto della possibile obsolescenza della competenza professionale acquisita dal candidato risultato idoneo, per effetto del lasso temporale trascorso dall'approvazione della graduatoria stessa; in particolare, omette qualsiasi riferimento alle procedure concorsuali interessate dalla disposizione provinciale impugnata.

2.4.– La questione riferita alla lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. non è fondata.

Questa Corte ha costantemente affermato che la disciplina delle graduatorie, in quanto provvedimento conclusivo delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale, afferisce a profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non a profili privatizzati del relativo rapporto di lavoro, che sono invece ricondotti alla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva statale.

Pertanto, la disciplina in esame rientra nell'ambito della competenza legislativa della Regione in materia di organizzazione degli uffici, di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (sentenze n. 267 del 2022, n. 58 del 2021 per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, n. 273 del 2020 per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e n. 42 del 2021 nei confronti della stessa Provincia autonoma di Trento; ex plurimis, anche le sentenze n. 126 del 2020 e n. 241 del 2018).

L'esercizio di tale competenza deve, comunque, ottemperare ai principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

È stata, pertanto, esclusa la compatibilità costituzionale con tali principi di disposizioni regionali che hanno prorogato i termini di validità delle graduatorie quando il tempo trascorso dalla loro approvazione abbia determinato una perdita di professionalità degli idonei (ex plurimis, sentenze n. 58 del 2021, n. 273 e n. 126 del 2020, e n. 241 del 2018).

È con tale quadro giurisprudenziale che si confronta l'odierna fattispecie.

Il ricorrente ripropone la tesi secondo cui la disciplina della proroga dei termini di validità delle graduatorie relative alle procedure per il reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni, comprese le regioni, è riconducibile alla materia «ordinamento civile», in quanto collegata all'instaurazione del rapporto di lavoro di pubblico impiego.

Ma tale prospettazione è stata costantemente disattesa da questa Corte, da ultimo con la sentenza n. 267 del 2022, avente ad oggetto fattispecie analoga a quella oggi in esame.

Nell'odierna questione non si ravvisano elementi per discostarsi da tale indirizzo.

Il ricorrente adduce una motivazione sintetica e assertiva che si basa sul *quid novi* costituito dalle modifiche in materia di mobilità del personale nelle pubbliche amministrazioni recate dall'art. 3 del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, che hanno fatto venir meno, in via generale, l'obbligo del previo nulla-osta dell'amministrazione di provenienza.

Secondo il ricorrente, tale novità normativa enfatizzerebbe la necessità di una omogenea regolazione dei termini di validità della graduatoria ai fini di garantire l'accesso alla pubblica amministrazione in modo uniforme sotto il profilo del lasso temporale decorso dall'approvazione della graduatoria e, dunque, dall'accertamento dell'idoneità professionale del candidato.

Tuttavia, la novità normativa non attiene, se non in via del tutto riflessa, alla disciplina in esame poiché opera sull'istituto della mobilità di cui questa Corte ha ripetutamente affermato la riconducibilità all'ordinamento civile in quanto correlato a un rapporto di pubblico impiego già in essere (*ex plurimis*, sentenze n. 39 del 2022, n. 150 del 2020 e n. 17 del 2014), laddove al contrario la norma impugnata interviene nella fase antecedente alla costituzione del rapporto.

3.– La seconda questione investe l'art. 17, comma 1, lettera a), della medesima legge prov. Trento n. 22 del 2021, in riferimento all'art. 117, comma secondo, lettera l), Cost., nonché agli artt. 4 e 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, in relazione all'art. 113, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 50 del 2016.

3.1.– Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa della Provincia autonoma che assume che il ricorrente non avrebbe spiegato le ragioni per cui ritiene che la disciplina dettata dalla disposizione impugnata debba conformarsi alle previsioni dell'art. 113, comma 2, del d.lgs. n. 50 del 2016, in specie là dove prevede che siano escluse dalla applicazione del vincolo di destinazione di risorse al fondo per l'incentivazione le «amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti». In proposito, la difesa rappresenta che la Provincia «si è dotata di una disciplina del compenso incentivante per lo svolgimento delle attività tecniche previsto dall'art. 124 del CCPL 2016/2018».

L'eccezione non è fondata.

Il ricorrente ha ampiamente argomentato il profilo di contrasto della disposizione impugnata con quanto previsto dal comma 2 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, nel mentre l'aspetto specifico richiamato dalla difesa della Provincia attiene a una previsione del medesimo comma 2, che non incide sulla questione nei termini prospettati dal ricorrente.

3.2.– Nel merito, la questione è fondata per violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «ordinamento civile».

3.2.1.– Punto essenziale e decisivo ai fini del presente giudizio è l'accertamento della materia cui ascrivere la disposizione provinciale impugnata, a fronte delle opposte prospettazioni delle parti: il ricorrente la riconduce all'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato; la resistente,

invece, la attribuisce alla propria competenza in materia di ordinamento degli uffici provinciali e, dunque, alle proprie competenze statutarie e, comunque, a quella residuale concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione.

3.2.2.– La disposizione provinciale impugnata si inserisce nell'art. 5-bis della legge prov. Trento n. 2 del 2016, concernente gli «incentivi per funzioni tecniche» che possono essere riconosciuti ai dipendenti per lo svolgimento di specifiche attività inerenti ai contratti pubblici.

Tale articolo declina, dunque, nell'ordinamento provinciale quanto previsto a livello statale dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, rubricato parimenti «incentivi per funzioni tecniche», i cui commi 2 e 3 sono evocati difatti dal ricorrente come parametri interposti.

L'istituto degli incentivi per funzioni tecniche costituisce, pertanto, un aspetto peculiare della disciplina dei lavori pubblici dettata dal citato d.lgs. n. 50 del 2016, il cui art. 2, comma 1, stabilisce che «[l]e disposizioni contenute nel presente codice sono adottate nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, ordinamento civile, nonché nelle altre materie cui è riconducibile lo specifico contratto».

Tuttavia, tale auto-qualificazione da parte dello stesso legislatore statale non è di per sé idonea a stabilire l'effettiva natura delle specifiche disposizioni dettate in materia di incentivi per funzioni tecniche.

Questa Corte ha più volte affermato che la disciplina dei lavori pubblici non integra, in assenza di espressa indicazione nel nuovo art. 117 Cost., una vera e propria materia, sicché le diverse disposizioni vanno qualificate a seconda dell'oggetto cui afferiscono e conseguentemente possono essere ascritte, di volta in volta, a potestà legislative statali e regionali (ex plurimis, sentenze n. 43 del 2011 e n. 45 del 2010).

A tal fine, è necessario ricorrere ai criteri stabiliti da questa Corte in riferimento alla individuazione della ratio della specifica disposizione scrutinata, della sua finalità e del suo contenuto (ex plurimis, sentenza n. 193 del 2022).

Quanto al primo aspetto, la causa et ratio dell'istituto dell'incentivo per funzioni tecniche è ravvisabile, da un lato, nella valorizzazione delle competenze del personale impegnato nelle specifiche fasi di attività connesse agli appalti pubblici individuate dal legislatore, con attribuzione in funzione corrispettiva di un peculiare elemento della retribuzione di carattere incentivante, dall'altro, nel contenimento dei costi dei contratti pubblici che deriva da tale affidamento agli stessi dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice di attività che dovrebbero essere altrimenti esternalizzate.

Quanto al dato testuale delle richiamate disposizioni recate dall'art. 113, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 50 del 2016, evocate dal ricorrente come parametri interposti, va precisato che il comma 2 prevede che le amministrazioni aggiudicatrici destinino ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al due per cento sull'importo dell'appalto per retribuire le funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti «esclusivamente» per le seguenti attività: programmazione della spesa per investimenti; valutazione preventiva dei progetti; predisposizione e controllo delle procedure di gara e esecuzione dei contratti pubblici; responsabile unico del procedimento (RUP); direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e collaudo tecnico-amministrativo ovvero verifica di conformità; collaudatore statico, ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. La disposizione stabilisce che il predetto fondo non è previsto per le amministrazioni aggiudicatrici che stabiliscono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti.

Il successivo comma 3 dispone: che l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento

adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al comma 2 nonché tra i loro collaboratori; che la corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti; che gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del cinquanta per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo; e che, infine, le disposizioni non si applicano al personale con qualifica dirigenziale.

3.2.3.– La disciplina recata dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 costituisce l'approdo di una complessa evoluzione normativa, le cui tappe salienti sono: l'art. 18 della legge 11 febbraio 1994 n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), concernente gli «incentivi per la progettazione»; le modifiche recate dal decreto-legge 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge n. 216 del 1995; la riformulazione dell'art. 18 della legge n. 109 del 1994 operata dall'art. 6, comma 13, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo); le ulteriori novazioni al medesimo art. 18 introdotte dalla legge 16 giugno 1998, n. 191 (Modifiche ed integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica) e dalla legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali); infine la previsione dell'art. 92 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) che ha sostituito la normativa nei termini poi ripresi, da ultimo, dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, come poi integrata dall'art. 76 del decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50).

Di particolare rilievo ai fini in esame è l'evoluzione dell'originario impianto dell'istituto degli incentivi in questione per quanto riguarda la percentuale degli importi destinabili ai predetti incentivi, le attività per le quali essi sono riconosciuti, la dialettica fra le fonti regolatrici.

A tale ultimo proposito, occorre evidenziare che l'attuale disciplina statale attribuisce alla fonte contrattuale – a cui in origine era demandata la possibilità di individuare gli incentivi in oggetto – il solo compito di disciplinare le modalità e i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie destinate a tale scopo, oltretutto sulla base di un apposito regolamento adottato dalla singola amministrazione.

3.2.4.– Sul carattere tassativo delle attività individuate dal comma 2 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 si sono ripetutamente espresse diverse sezioni di controllo della Corte dei conti (sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione 2 marzo 2017, n. 134; sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione 13 dicembre 2016, n. 204; sezione delle autonomie, deliberazione 13 maggio 2016, n. 18). In particolare, esse hanno più volte affermato che l'avverbio «esclusivamente» esprime l'intenzione del legislatore di riconoscere il compenso incentivante limitatamente alle attività espressamente previste, ove effettivamente svolte dal dipendente pubblico.

3.3.– Deve, dunque, affermarsi che gli incentivi per funzioni tecniche costituiscono indubbiamente un elemento specifico del trattamento economico del pubblico dipendente in termini di corrispettivo di determinate attività svolte nell'ambito degli appalti pubblici.

Ne consegue che l'istituto in esame fa parte della disciplina del trattamento retributivo dei pubblici dipendenti che, secondo il costante indirizzo di questa Corte, va ricondotto all'ordinamento civile, anche per i dipendenti delle regioni e delle autonomie speciali, e pertanto appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (ex plurimis, da ultimo, sentenze n. 253 del 2022, punto 4.1.2. del Considerato in diritto, e sentenza n. 190 del 2022, punto 4.1. del Considerato in diritto).

3.4.– La disposizione provinciale impugnata lede pertanto la predetta competenza legislativa esclusiva dello Stato poiché consente alla contrattazione collettiva provinciale di ampliare il novero delle funzioni ammissibili alle retribuzioni incentivanti rispetto a quelle previste in modo tassativo dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Conseguentemente non rileva il richiamo da parte della difesa provinciale alle competenze dell'ente in materia di contrattazione collettiva territoriale, poiché tali competenze devono comunque ottemperare all'assetto configurato dal legislatore statale in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti.

Il profilo di contrasto della disposizione provinciale impugnata con l'assetto normativo statale emerge, del resto, dagli stessi lavori preparatori. Si può ricordare in proposito il parere negativo reso dal Consiglio delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento in data 15 novembre 2021 con la considerazione che la «previsione risulta incoerente con la disciplina nazionale e con l'elaborazione giurisprudenziale sul punto che mira ad individuare in modo più preciso possibile i soggetti destinatari delle retribuzioni incentivanti».

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lettera a), della legge prov. Trento n. 22 del 2021.

4.– Restano assorbite le censure riferite alla lesione dei parametri statutari.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, lettera a), della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2021, n. 22 (Legge provinciale di stabilità 2022);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e agli artt. 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), 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 10 gennaio 2023.

F.to:

Silvana SCIARRA, Presidente

Giulio PROSPERETTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 16 marzo 2023.

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **267/2022**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente *de PRETIS* - Redattore *ANTONINI*

Udienza Pubblica del **22/11/2022** Decisione del **23/11/2022**

Deposito del **22/12/2022** Pubblicazione in G. U. **28/12/2022**

Norme impugnate: Artt. 5, c. 9° e 10°, e 18 della legge della Regione Valle d'Aosta 22/12/2021, n. 35.

Massime: **45252 45253 45254 45255 45256**

Atti decisi: **ric. 23/2022**

Massima n. 45252

Titolo

Giudizio costituzionale - Thema decidendum - Ordine di esame delle questioni - Pregiudizialità di quelle relative al riparto di competenze - Conseguente esame prioritario rispetto alle altre. (Classif. 111007).

Testo

Le censure che attengono all'asserita violazione dei criteri di riparto delle competenze tra Stato e regioni hanno natura pregiudiziale e, pertanto, devono essere esaminate, di norma, in via prioritaria. (*Precedente: S. 1 5 3 / 2 0 2 1*) .

Massima n. 45253

Titolo

Giudizio costituzionale in via principale - Interpretazione della norma impugnata - Individuazione della materia da essa incisa - Esame della sua ratio, finalità e contenuto - Esclusione degli effetti marginali e riflessi. (Classif. 113004).

Testo

Nell'individuazione della materia cui ascrivere una determinata norma occorre considerarne *ratio*, finalità e contenuti, tralasciando aspetti marginali ed effetti riflessi. (*Precedente: S. 193/2022 - mass. 44922*).

Massima n. 45254

Titolo

Regioni (competenza residuale) - Ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni - Riconducibilità ad essa dei profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, quali quelli antecedenti all'instaurazione del rapporto - Riconducibilità alla materia esclusiva statale dell'ordinamento civile degli interventi incidenti sui rapporti lavorativi in essere (nel caso di specie: non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale della norma della Regione autonoma Valle d'Aosta che proroga l'efficacia di graduatorie concorsuali per consentirne l'utilizzazione ai fini dell'accesso all'impiego regionale). (Classif. 218007).

Testo

Gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, mentre quelli che intervengono "a monte", in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, sono da ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale. Pertanto, le disposizioni regionali che disciplinano i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali - le quali rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive -, intervenendo in materia di accesso al pubblico impiego regionale, rientrano nella competenza legislativa residuale regionale relativa all'organizzazione amministrativa del personale. (*Precedenti: S. 84/2022 - mass. 44761; S. 58/2021 - mass. 43759; S. 42/2021 - mass. 43705; S. 273/2020 - mass. 43075; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 5/2020 - 42245 S. 241/2018 - mass. 40601*).

(Nel caso di specie, sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo in riferimento agli artt. 97, secondo comma, e 117, secondo comma, lett. *l*, Cost., nonché all'art. 2, lett. *a* e *b*, dello statuto speciale per la Valle d'Aosta - dell'art. 5, commi 9 e 10, della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021 che prorogano al 31 dicembre 2022 la validità della graduatorie, rispettivamente, per l'assunzione di centralinisti dell'emergenza e per l'ammissione nell'organico del Corpo dei vigili del fuoco valdostano, mediante scorrimento delle graduatorie. Le norme regionali impugnate, avendo ad oggetto graduatorie concorsuali ed essendo funzionali a consentirne l'utilizzazione ai fini dell'accesso all'impiego, non invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», in quanto attengono, sotto il profilo sia contenutistico che teleologico, ad aspetti pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. Esse inoltre, in virtù della c.d. clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, non violano lo statuto speciale né il principio del buon andamento della pubblica amministrazione. La durata complessiva assunta dalla prima graduatoria, di cinque anni, non è infatti tale, nella specifica fattispecie, da pregiudicare la professionalità dei candidati giudicati idonei; quanto alla seconda graduatoria, sebbene l'arco temporale sia di nove anni, va considerata la specificità della situazione di fatto e normativa che, anche in ragione della pandemia da COVID-19, ha imposto l'ulteriore proroga di un anno, comunque bilanciata da prescrizioni idonee ad assicurare una efficace valutazione delle perduranti capacità professionali del personale interessato).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22/12/2021 n. 35 art. 5 co. 9

legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22/12/2021 n. 35 art. 5 co. 10

Parametri costituzionali

Costituzione art. 97 co. 2

Costituzione art. 117 co. 2 lett. 1)

statuto regione Valle d'Aosta art. 2 lett. a)

statuto regione Valle d'Aosta art. 2 lett. b)

Massima n. 45255

Titolo

Giudizio costituzionale in via principale - Tutela delle autonomie speciali - Clausola di maggior favore (nel caso di specie: per la Regione autonoma Valle d'Aosta) - Applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., a condizione del carattere maggiormente favorevole rispetto al regime statutario - Limite - Rispetto delle norme fondamentali di riforma economico-sociale. (Classif. 113006).

Testo

In virtù della c.d. clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la Regione autonoma Valle d'Aosta, per effetto dell'applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., è titolare della competenza legislativa residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale, che rappresenta, in questo specifico contesto, una forma di autonomia più ampia di quella primaria già attribuita dall'art. 2 dello statuto speciale e incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale». (*Precedenti: S. 58/2021 - mass. 43759; S. 77/2020 - mass. 42525; S. 119/2019 - mass. 42772; S. 241/2018 - mass. 40601*).

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 4

statuto regione Valle d'Aosta art. 2

legge costituzionale 18/10/2001 n. 3 art. 10

Massima n. 45256**Titolo**

Impiego pubblico - In genere - Graduatorie concorsuali - Scorrimento (in particolare: da parte delle Regioni) - Necessario rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento - Limiti e condizioni. (Classif. 1 3 1 0 0 1) .

Testo

Lo scorrimento delle graduatorie - che non costituisce, di per sé, una deroga al principio del pubblico concorso, giacché presuppone lo svolgimento di una selezione concorsuale - può, in determinate situazioni, anche contribuire a realizzare il buon andamento della pubblica amministrazione, poiché consente di far fronte in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze sopravvenute e di realizzare finalità di contenimento della spesa pubblica in relazione ai costi derivanti dall'espletamento delle nuove procedure. Tuttavia, lo scorrimento entra in conflitto con il principio del buon andamento non solo quando sia mutato il contenuto professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire, ma anche allorché la graduatoria già approvata non rifletta più una valutazione attendibile dell'idoneità e della qualificazione professionale dei candidati in conseguenza delle modifiche frattanto introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti o, comunque, del tempo trascorso. Le scelte compiute in materia dal legislatore statale possono contribuire a enucleare e a definire i contorni del principio di buon andamento che le Regioni devono comunque rispettare nell'esercizio della propria competenza. (*Precedenti: S. 273/2020 - mass. 43073; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 77/2020 - mass. 42527; S. 5/2020 - mass. 42245 e 4 2 2 4 7) .*

Pronuncia**SENTENZA N. 267****ANNO 2022**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Daria de PRETIS; Giudici : 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, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 9 e 10, e 18 della legge della Regione Valle d'Aosta 22 dicembre 2021, n. 35, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 28 febbraio 2022, depositato in cancelleria il 4 marzo 2022, iscritto al n. 23 del registro ricorsi 2022 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 2022.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 2022 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

deliberato nella camera di consiglio del 23 novembre 2022.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 28 febbraio 2022 e depositato il successivo 4 marzo (reg. ric. n. 23 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso – in riferimento, nel complesso, agli artt. 97, secondo comma, e 117, commi primo, secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, nonché all'art. 2, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) – questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 9 e 10, e 18 della legge della Regione Valle d'Aosta 22 dicembre 2021, n. 35, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali».

2.– Con successivo atto del 17 novembre 2022, le parti – in considerazione della sopravvenuta abrogazione dell'impugnato art. 18 ad opera dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Valle d'Aosta 25 ottobre 2022, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di organizzazione del Servizio sanitario regionale. Modificazioni alla legge regionale 22 dicembre 2021, n. 35), e della conseguente possibilità di una rinuncia al ricorso in parte qua – hanno presentato, limitatamente alla disposizione abrogata, istanza congiunta di rinvio dell'udienza fissata per il 22 novembre 2022.

Il Presidente di questa Corte, con decreto del 18 novembre 2022, ha rinviato a nuovo ruolo la discussione del giudizio avente ad oggetto il citato art. 18.

3.– L'art. 5, comma 9, della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021 proroga al 31 dicembre 2022 la validità della graduatoria, in scadenza al 31 dicembre 2021, del concorso bandito dalla Regione per l'assunzione a tempo indeterminato di centralinisti dell'emergenza.

Il successivo comma 10 modifica l'art. 3, comma 7, della legge della Regione Valle d'Aosta 21 dicembre 2020, n. 12 (Legge di stabilità regionale per il triennio 2021/2023), sì che questo ora stabilisce: «[l]e graduatorie di cui all'articolo 1, comma 1, della legge regionale 25 novembre 2016, n. 21 (Disposizioni in merito alla proroga dell'efficacia di graduatorie di procedure selettive pubbliche), sono utilizzate, a scorrimento, ai fini dell'assunzione a tempo indeterminato nell'organico del Corpo valdostano dei vigili del fuoco dei soggetti idonei ammessi alla partecipazione ai corsi di cui agli articoli 42 e 46 della legge regionale 10 novembre 2009, n. 37 (Nuove disposizioni per l'organizzazione dei servizi antincendi della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste), a condizione che l'ammissione avvenga» – e in ciò risiede la modifica apportata dalla norma impugnata che ha sostituito il previgente termine del 31 dicembre 2021 – «entro il 31 dicembre 2022».

3.1.– Il ricorrente censura tali norme, con il primo motivo di impugnazione, per violazione dell'art. 97, secondo comma, Cost.

Premette la difesa dello Stato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, i limiti temporali di efficacia delle graduatorie mirerebbero, tra l'altro, a evitare che la loro proroga, «rendendo lontana la selezione», possa compromettere «l'esigenza di aggiornamento professionale» degli impiegati pubblici, a sua volta diretta a perseguire il buon andamento dell'azione amministrativa. Di conseguenza, sarebbe preclusa la possibilità di scorrere le graduatorie allorché esse – a causa del tempo trascorso rispetto alla loro approvazione – cessino di rispecchiare una valutazione attendibile della qualificazione professionale dei candidati e della loro idoneità a ricoprire l'incarico. In questa prospettiva, aggiunge l'Avvocatura generale, anche il legislatore statale avrebbe ridotto il termine di validità delle graduatorie, prima fissato in tre anni dalla loro pubblicazione, a due anni dalla loro approvazione (art. 1, comma 149, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022»).

Tanto premesso, il ricorrente ritiene che le norme censurate pregiudichino l'evidenziata esigenza di garantire l'«attualità» della professionalità dei candidati, vulnerando così il principio del buon andamento dell'amministrazione regionale, in quanto differirebbero «a considerevole distanza di tempo dalla loro approvazione» l'efficacia di graduatorie già in precedenza prorogate.

L'impugnato comma 9, infatti, proroga al 31 dicembre 2022 la validità di una graduatoria, avente inizialmente efficacia triennale, che sarebbe stata approvata nel 2017 in relazione a una procedura bandita nel 2016 e, quindi, già prorogata fino al 31 dicembre 2021.

Analogamente, il successivo comma 10, nel modificare l'art. 3, comma 7, della legge reg. Valle d'Aosta n. 12 del 2020, differisce al 31 dicembre 2022 la data entro cui l'ammissione ai corsi contemplati da quest'ultima norma consente l'ulteriore scorrimento di graduatorie la cui vigenza sarebbe già stata «mantenuta ferma» dal secondo periodo dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 25 novembre 2016, n. 21 (Disposizioni in merito alla proroga dell'efficacia di graduatorie di procedure selettive pubbliche), e, in seguito, prorogata al 31 dicembre 2021 dallo stesso art. 3, comma 7.

3.2.– Con il secondo motivo di impugnazione, il ricorrente sostiene che le proroghe in discorso ledano l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alla materia dell'ordinamento civile, e l'art. 2, lettere a) e b), dello statuto speciale, che attribuisce alla resistente la competenza primaria nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni». Ritiene, inoltre, ulteriormente violato l'art. 97, secondo comma, Cost., sotto un altro profilo rispetto a quello evidenziato nel primo motivo.

Al riguardo, l'Avvocatura generale premette che l'art. 30, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – a seguito delle modifiche a esso apportate dall'art. 3, comma 7, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia», convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2021, n. 113 – consentirebbe anche al personale regionale di fruire «della più ampia mobilità» verso le altre pubbliche amministrazioni, non più subordinata all'assenso dell'amministrazione di appartenenza.

Da ciò conseguirebbe che le proroghe in esame – essendo state dettate «oltre ogni ragionevole misura» e consentendo di accedere alla mobilità a dipendenti assunti senza «garantire una verifica dell'attualità della [loro] competenza» – per un verso, inciderebbero negativamente sul regime della mobilità stessa e sulle relative procedure, la cui disciplina sarebbe espressione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento civile, violando altresì i suddetti parametri statutari; per altro verso, comprometterebbero il principio del buon andamento anche delle amministrazioni pubbliche destinatarie del personale in questione.

4.– Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nella persona del Presidente della Giunta regionale, chiedendo di dichiarare inammissibili o, comunque, non fondate le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

4.1.– Il primo motivo di gravame sarebbe inammissibile e, ad ogni modo, non fondato.

4.1.1.– L'eccezione di inammissibilità si basa sul duplice rilievo per cui il ricorrente avrebbe omesso di confrontarsi con i «titoli competenziali attribuiti alla Regione [...] dal proprio Statuto di autonomia» e non avrebbe motivato adeguatamente il dedotto contrasto con l'evocato parametro.

4.1.2.– Nel merito, la censura sarebbe priva di fondamento, dal momento che le proroghe di cui si discute, riguardanti «settori cruciali per [...] la gestione delle criticità del territorio montano regionale», sarebbero state introdotte per fare fronte «all'urgente fabbisogno di personale, aggravatosi in seguito alla sospensione dello svolgimento delle procedure concorsuali e delle assunzioni nel periodo della pandemia da COVID-19»: esse, pertanto, sarebbero preordinate ad assicurare la funzionalità dell'amministrazione e, quindi, a soddisfare quel principio del buon andamento che la censura statale ritiene, invece, ingiustificatamente violato.

Non sarebbe, d'altronde, sacrificata l'esigenza di garantire la professionalità dei candidati.

Quanto, infatti, alla graduatoria relativa ai centralinisti dell'emergenza, approvata a seguito del bando di cui al provvedimento dirigenziale 3 ottobre 2016, n. 4478, per l'assunzione di dodici operatori specializzati, la sua utilizzazione ai fini dello scorrimento presupporrebbe la partecipazione con successo dei candidati a un apposito corso di formazione.

Analogamente, la professionalità dei candidati all'assunzione nel Corpo valdostano dei vigili del fuoco sarebbe assicurata dal necessario superamento dell'esame teorico-pratico da sostenere all'esito del corso di formazione di cui all'art. 46 della legge reg. Valle d'Aosta n. 37 del 2009.

4.2.– Il secondo motivo di impugnazione sarebbe in parte inammissibile e, comunque, non fondato.

4.2.1.– In particolare, risulterebbero inammissibili le censure formulate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e all'art. 2, lettere a) e b), dello statuto speciale.

La disciplina delle graduatorie – sostiene in proposito la Regione – non sarebbe, infatti, ascrivibile alla materia dell'ordinamento civile, ma alla propria competenza residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale» (art. 117, quarto comma, Cost.), oltre che a quella statutaria in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» (art. 2, lettera a, dello statuto speciale).

4.2.2.– D'altro canto, prosegue la resistente, la dedotta violazione dei criteri di riparto delle competenze legislative sarebbe comunque insussistente, dal momento che il legislatore regionale non avrebbe in alcun modo limitato la mobilità dei dipendenti pubblici. Né, alla luce delle medesime argomentazioni addotte in ordine al primo motivo di gravame, potrebbe ritenersi che le norme impugnate rechino un vulnus al principio del buon andamento.

5.– Con memoria depositata in data 28 ottobre 2022, la difesa regionale ha richiamato le deduzioni svolte in sede di costituzione in giudizio, insistendo nel rigetto del ricorso.

Considerato in diritto

1.– Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 23 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 5, commi 9 e 10, e 18 della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021.

2.– Con successivo atto del 17 novembre 2022, le parti – in considerazione della sopravvenuta abrogazione dell'impugnato art. 18 ad opera dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 22 del 2022 e della conseguente possibilità di una rinuncia al ricorso in parte qua – hanno presentato, limitatamente alla disposizione abrogata, istanza congiunta di rinvio dell'udienza fissata per il 22 novembre 2022.

Il Presidente di questa Corte, con decreto del 18 novembre 2022, ha disposto lo stralcio e il rinvio a nuovo ruolo della discussione del giudizio avente a oggetto il citato art. 18.

3.– Le uniche censure di illegittimità costituzionale da considerare in questa sede vertono quindi sull'art. 5, commi 9 e 10, della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021.

4.– Il comma 9 proroga al 31 dicembre 2022 la validità della graduatoria, in scadenza al 31 dicembre 2021, del concorso bandito dalla Regione per l'assunzione a tempo indeterminato di centralinisti dell'emergenza.

Il successivo comma 10 modifica l'art. 3, comma 7, della legge reg. Valle d'Aosta n. 12 del 2020, sì che lo stesso ora recita: «[l]e graduatorie di cui all'articolo 1, comma 1, della legge regionale 25 novembre 2016, n. 21 (Disposizioni in merito alla proroga dell'efficacia di graduatorie di procedure selettive pubbliche), sono utilizzate, a scorrimento, ai fini dell'assunzione a tempo indeterminato nell'organico del Corpo valdostano dei vigili del fuoco dei soggetti idonei ammessi alla partecipazione ai corsi di cui agli articoli 42 e 46 della legge regionale 10 novembre 2009, n. 37 (Nuove disposizioni per l'organizzazione dei servizi antincendi della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste), a condizione che l'ammissione avvenga» – e in ciò risiede la modifica apportata dalla norma censurata che ha sostituito il previgente termine del 31 dicembre 2021 – «entro il 31 dicembre 2022».

5.– Con il primo motivo di impugnazione, il ricorrente sostiene che tali norme violerebbero l'art. 97, secondo comma, Cost., in quanto, prolungando, ulteriormente e a notevole distanza di tempo dalla loro originaria approvazione, l'efficacia di graduatorie già in precedenza prorogate, non garantirebbero la perdurante attualità della professionalità dei candidati, compromettendo quindi il buon andamento dell'amministrazione regionale.

Con il secondo motivo di impugnazione, il ricorrente sostiene che le disposizioni censurate si pongano in contrasto, da un lato, con gli artt. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in relazione alla materia dell'ordinamento civile, e 2, lettere a) e b), dello statuto speciale e, dall'altro, con l'art. 97, secondo comma, Cost., ma per un profilo diverso da quello evidenziato nella prima censura.

Con riguardo al primo aspetto, le dedotte violazioni sussisterebbero in quanto le proroghe in discorso inciderebbero sul regime della mobilità dei dipendenti e sulle relative procedure, la cui disciplina, dettata dall'art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001, sarebbe ascrivibile alla suddetta competenza esclusiva statale.

Con riferimento al secondo aspetto, invece, verrebbe in rilievo la circostanza che tali proroghe consentirebbero a dipendenti privi della necessaria professionalità di transitare, in virtù della mobilità, in altre pubbliche amministrazioni, con un vulnus al buon andamento anche dell'azione di queste ultime.

6.– Invertendo l'ordine delle questioni prospettato nell'atto introduttivo, occorre muovere dalle censure che attengono all'asserita violazione dei criteri di riparto delle competenze tra Stato e regioni, che hanno natura pregiudiziale e, pertanto, devono essere esaminate, di norma, in via prioritaria (ex plurimis, sentenza n. 153 del 2021).

6.1.– Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di inammissibilità basata dalla resistente sulla riconducibilità della disciplina delle graduatorie alla competenza residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale» e a quella statutaria nella materia «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale».

Tali argomentazioni involgono, infatti, aspetti di merito e non di ammissibilità (ex plurimis, sentenze n. 17 del 2022, n. 195 del 2021 e n. 53 del 2020).

6.2.– Nel merito, le censure statali sono prive di pregio.

6.2.1.– Secondo il costante orientamento della giurisprudenza di questa Corte, mentre gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia «ordinamento civile», si devono per converso ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale quelli che intervengono “a monte”, in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale (ex plurimis, sentenze n. 84 del 2022 e n. 42 del 2021).

Sulla scorta di tale premessa, questa Corte ha quindi reiteratamente affermato che le disposizioni regionali che disciplinano i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali – le quali rappresentano il

provvedimento conclusivo delle procedure selettive –, intervenendo in materia di accesso al pubblico impiego regionale, rientrano nella competenza legislativa residuale regionale relativa all'organizzazione amministrativa del personale (sentenze n. 58 e n. 42 del 2021, n. 273, n. 126 e n. 5 del 2020, n. 241 del 2018).

Le norme censurate nell'odierno giudizio hanno ad oggetto graduatorie concorsuali e sono funzionali a consentirne l'utilizzazione ai fini dell'accesso all'impiego. Esse, pertanto, attengono, sotto il profilo sia contenutistico che teleologico, ad aspetti pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non incidono sulla disciplina della mobilità dei dipendenti, che resta stabilita dalle relative disposizioni statali.

È quindi evidente che la circostanza che il personale assunto attingendo alle graduatorie in questione possa, nel corso del rapporto di lavoro così instaurato, fruire della mobilità – circostanza valorizzata dal ricorrente a fondamento della doglianza – rappresenta, al più, una conseguenza del tutto mediata e indiretta dell'intervento normativo regionale, come tale insignificante ai fini in esame: nell'individuazione della materia cui ascrivere una determinata norma, infatti, occorre considerarne ratio, finalità e contenuti, tralasciando aspetti marginali ed effetti riflessi (ex plurimis, sentenza n. 193 del 2022).

Dai rilievi svolti discende, in definitiva, che le disposizioni impugnate non invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», con la conseguente non fondatezza delle censure prospettate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

6.2.2.– Egualmente non fondate sono le censure di violazione dell'art. 2, lettere a) e b), dello statuto speciale, poiché la competenza legislativa residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. – in virtù della cosiddetta clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) – spetta anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in quanto rappresenta, in questo specifico contesto (sentenza n. 119 del 2019), una forma di autonomia più ampia di quella primaria già attribuitale dall'art. 2 dello statuto speciale, che incontra, fra l'altro, il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale» (sentenze n. 58 del 2021, n. 77 del 2020 e, nello stesso senso, anche sentenza n. 241 del 2018).

7.– Nel primo e nel secondo motivo di gravame, il ricorrente – in considerazione delle ulteriori proroghe disposte dalle norme regionali e della conseguente asserita perdita di professionalità dei candidati – deduce la violazione dell'art. 97, secondo comma, Cost., in riferimento al buon andamento, sia dell'amministrazione regionale, sia delle altre amministrazioni che potrebbero essere in futuro destinatarie, per effetto della mobilità, del personale assunto attingendo alle graduatorie de quibus.

7.1.– La resistente, nel contestare la fondatezza del primo motivo di ricorso, ne ha in limine eccepito l'inammissibilità, perché la censura governativa, da un lato, non si sarebbe confrontata con le competenze statutarie regionali e, dall'altro, risulterebbe carente di motivazione in ordine al dedotto contrasto.

Quest'ultima eccezione – che deve essere esaminata prioritariamente perché logicamente preliminare rispetto a quella concernente la mancata considerazione dei parametri statutari (sentenza n. 42 del 2021) – non può essere accolta, dal momento che l'atto introduttivo consente di cogliere con sufficiente chiarezza il nucleo essenziale della censura e la ratio del prospettato conflitto delle disposizioni impugnate con l'evocato parametro costituzionale.

Analoga sorte deve essere riservata all'eccezione basata sull'omesso esame del quadro delle competenze attribuite alla resistente dallo statuto regionale, poiché il principio fondamentale del buon andamento si impone anche alle autonomie speciali e non attiene ai criteri di riparto delle competenze legislative: non è, pertanto, necessario «uno scrutinio operato alla luce delle disposizioni statutarie, ciò che vale a esonerare il ricorrente dal fornire una specifica argomentazione al riguardo» (sentenze n. 82 e n. 52 del 2021).

7.2.– All'esame del merito è opportuno premettere, in sintesi, il quadro giurisprudenziale e normativo in cui si innestano le censure statali.

7.2.1.– Secondo la giurisprudenza di questa Corte, lo scorrimento delle graduatorie, «dapprima individuato come strumento eccezionale, ha perso con il passare del tempo tale caratteristica, per configurarsi, in molte occasioni, quale soluzione alternativa all'indizione di nuovi concorsi» (sentenze n. 273 e n. 77 del 2020).

In questa prospettiva, lo scorrimento – che non costituisce, di per sé, una deroga al principio del pubblico concorso, giacché presuppone lo svolgimento di una selezione concorsuale (sentenza n. 126 del 2020) – può, in determinate situazioni, anche contribuire a realizzare il buon andamento della pubblica amministrazione, poiché consente di «far fronte in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze sopravvenute» (sentenza n. 126 del 2020) e di realizzare «finalità di contenimento della spesa pubblica in relazione ai costi derivanti dall'espletamento delle nuove procedure» (sentenza n. 5 del 2020).

7.2.2.– Tuttavia, le previsioni della durata delle graduatorie concorsuali per attingere alla provvista degli idonei devono essere circondate da determinate prudenze.

In particolare, questa Corte ha affermato che lo scorrimento entra in conflitto con il principio del buon andamento, non solo quando «sia mutato il contenuto professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire», ma anche allorché la graduatoria già approvata non rifletta più una valutazione attendibile dell'idoneità e della qualificazione professionale dei candidati in conseguenza delle modifiche frattanto «introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti» o, comunque, del «tempo trascorso» (sentenza n. 126 del 2020).

A quest'ultimo riguardo, inoltre, la giurisprudenza costituzionale ha anche esplicitato l'esigenza che i termini temporali di efficacia delle graduatorie rimangano contenuti entro limiti ragionevoli, in modo da evitare che «la graduatoria già approvata cessi di rispecchiare una valutazione attendibile dell'idoneità dei concorrenti e della qualificazione professionale necessaria per ricoprire l'incarico» (ancora sentenza n. 126 del 2020).

7.2.3.– È opportuno altresì osservare che il legislatore statale – le cui scelte in materia possono «contribuire a enucleare e a definire» i contorni del principio di buon andamento che le regioni devono comunque rispettare nell'esercizio della propria competenza (sentenza n. 126 del 2020) – con l'art. 1, comma 362, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), nella sua formulazione originaria, ha prorogato sino al 30 settembre 2019 la validità di graduatorie sensibilmente risalenti, in quanto approvate dal 1° gennaio 2010.

Tuttavia, va anche precisato che il reclutamento è stato subordinato al rispetto di rigorose prescrizioni e che tale disciplina è stata, in ogni caso, finalizzata a ripristinare gradualmente la regola generale, allora vigente, della durata triennale della validità delle graduatorie.

La suddetta disciplina transitoria è stata poi riprodotta, con modifiche che non vengono qui in rilievo, nel comma 147 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019, che, come questa Corte ha chiarito (sentenza n. 126 del 2020), si iscrive in un intervento normativo «volto a ridefinire in maniera rigorosa i limiti temporali per l'utilizzo delle graduatorie dei concorsi pubblici» e a circoscriverne contestualmente la validità, a regime, al più ristretto lasso temporale di due anni dalla loro approvazione (art. 1, comma 149, della stessa legge n. 160 del 2019).

7.3.– È nel descritto contesto giurisprudenziale e normativo che devono essere scrutinate le censure governative, incentrate sull'eccessiva durata – tale, in tesi, da avere fatto disperdere la professionalità degli idonei – complessivamente assunta dalle due graduatorie prorogate, anche se solo di un anno, dalle disposizioni impugnate.

7.4.– Le questioni non sono fondate.

7.5.– Prendendo le mosse dal comma 9 dell'art. 5 della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021, occorre, anzitutto, rilevare che questa disposizione ha prorogato al 31 dicembre 2022 una graduatoria concorsuale, che risulta approvata nel 2017, relativa a un bando, adottato con provvedimento dirigenziale del 3 ottobre 2016, per l'assunzione di dodici operatori specializzati nel profilo di centralinista dell'emergenza.

Benché di entità non trascurabile, la durata complessiva assunta da detta graduatoria non è tale, in questa specifica fattispecie, da pregiudicare la professionalità dei candidati giudicati idonei.

In primo luogo, va infatti rilevato che si è in presenza di una posizione lavorativa che non richiede lo svolgimento di mansioni connotate da un'elevata professionalità e che, in quanto tale, sarebbe stata soggetta a rapida obsolescenza.

In secondo luogo, va considerato che il bando prima menzionato, nel prevedere l'utilizzabilità della graduatoria in questione per la copertura degli altri posti di centralinista che si sarebbero resi vacanti nel termine triennale di validità per essa stabilito, la subordina alla frequenza di un apposito corso di formazione e, quindi, al superamento di un esame finale (art. 20, comma 5, del bando).

Tali condizioni devono ritenersi ancora attuali, perché la norma di proroga censurata non può che essere interpretata nel senso che, richiamando il bando di concorso che l'ha originata, implicitamente ne presupponga il rispetto anche nel caso di perdurante utilizzazione della graduatoria.

La proroga dettata dall'art. 5, comma 9, della legge reg. Valle d'Aosta n. 35 del 2021 non si pone quindi in contrasto con l'esigenza di una perdurante attualità delle capacità professionali del personale da assumere.

7.6.– Alla stessa conclusione si deve pervenire con riguardo al comma 10 del medesimo art. 5, che consente l'utilizzo, ai fini dell'assunzione nel Corpo valdostano dei vigili del fuoco, delle graduatorie di cui all'art. 1, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 21 del 2016, purché i candidati idonei da assumere siano ammessi, entro il 31 dicembre 2022, a partecipare a uno specifico corso, restando l'assunzione stessa subordinata al superamento di un esame finale teorico-pratico.

7.6.1.– Va peraltro precisato che si tratta di graduatorie potenzialmente risalenti anche al dicembre del 2013.

In virtù, infatti, di distinte proroghe disposte dal richiamato art. 1, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 21 del 2016, come successivamente modificato, l'efficacia delle graduatorie «in corso di validità» alla data della sua entrata in vigore (il 7 dicembre 2016), e quindi approvate nel triennio precedente (art. 41, comma 6, secondo periodo, della legge della Regione Valle d'Aosta 23 luglio 2010, n. 22, recante «Nuova disciplina dell'organizzazione dell'Amministrazione regionale e degli enti del comparto unico della Valle d'Aosta. Abrogazione della legge regionale 23 ottobre 1995, n. 45, e di altre leggi in materia di personale»), è stata prorogata, dapprima, al 31 dicembre 2017 e, quindi, al 31 dicembre 2018.

Poco prima che scadesse quest'ultimo termine, il legislatore regionale ha poi introdotto una nuova proroga, aggiungendo al citato comma 1 un secondo periodo, con il quale ha disposto, per quanto qui rileva, che, fino al completamento delle procedure di assunzione a tempo indeterminato negli organici del Corpo valdostano dei vigili del fuoco degli idonei ammessi alla partecipazione al sopra menzionato corso, «[r]esta

ferma la vigenza delle relative graduatorie» (art. 19, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 26 novembre 2018, n. 9, recante «Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2018 e secondo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2018/2020»).

Infine, con l'art. 3, comma 7, della legge reg. Valle d'Aosta n. 12 del 2020, è stato introdotto il termine del 31 dicembre 2021, poi sostituito dalla disposizione impugnata con quello del 31 dicembre 2022, per l'ammissione al più volte citato corso ed è stato consentito lo scorrimento delle graduatorie in favore degli idonei che sarebbero stati ammessi a parteciparvi entro tale termine.

7.6.2.– Dalla sequenza normativa descritta emerge quindi, come anticipato, che sono state rese ultrattive graduatorie risalenti anche a nove anni prima.

È, questo, un lasso temporale particolarmente significativo, la cui ampiezza può indubbiamente porsi in potenziale contrasto con i principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte e anche, perlomeno parzialmente, con le scelte statali, nell'ambito delle quali la ricordata proroga ha assunto sì una durata simile, ma con l'intento di chiudere una determinata fase transitoria e stabilire a regime nuove regole più stringenti limitando a due anni la validità delle graduatorie.

Del resto, una durata eccessiva della validità temporale delle graduatorie, oltre a quanto già rilevato (supra, punto 7.2.2.), finisce anche per precludere a un'ampia platea di soggetti, normalmente più giovani, la possibilità di prendere parte a nuove selezioni concorsuali.

7.6.3.– Nondimeno, nel caso delle graduatorie in esame, va considerata la specificità della situazione di fatto e normativa che ha caratterizzato l'ulteriore proroga di un anno disposta dalla norma censurata.

In particolare, non appare implausibile quanto affermato dalla Regione, in ordine «all'urgente fabbisogno di personale» – inerente a settori cruciali per la «gestione delle criticità del territorio montano regionale» –, «aggravatosi in seguito alla sospensione dello svolgimento delle procedure concorsuali e delle assunzioni nel periodo della pandemia da COVID-19»; ciò in quanto vanno considerate le peculiarità della fattispecie, che implica anche la verifica dell'idoneità psicofisica e del possesso dei requisiti di idoneità allo svolgimento del servizio tramite accertamenti sanitari, i quali evidentemente presuppongono contatti interpersonali.

Assume, infatti, un peso certamente significativo la circostanza che l'utilizzazione delle graduatorie è condizionata al superamento del percorso previsto dagli artt. 42 e 46 della legge reg. Valle d'Aosta n. 37 del 2009.

Tale legge disciplina i servizi antincendi sul territorio regionale e, al comma 5 del citato art. 42, stabilisce che ai fini dell'assunzione nel Corpo valdostano dei vigili del fuoco è necessario che i vincitori del concorso frequentino, con esito positivo, il corso di cui al successivo art. 46.

Quest'ultima disposizione, a sua volta, stabilisce che la stessa ammissione al corso in discussione presuppone, come anticipato, la preventiva verifica, mediante specifici accertamenti sanitari, sia dell'idoneità psicofisica, sia del possesso dei requisiti attitudinali allo svolgimento delle mansioni (comma 5, che richiama il precedente art. 31) e detta, quindi, puntuali prescrizioni in merito alla partecipazione ad esso, disponendo l'esclusione di coloro che abbiano accumulato un determinato numero di assenze (comma 3).

Infine, l'art. 46 in esame ribadisce e precisa che l'assunzione è subordinata al superamento dell'esame di fine corso, sia teorico che pratico (comma 2).

A ciò va aggiunto che il corso de quo è organizzato tramite la Scuola regionale antincendi, ovvero l'istituzione specificamente deputata alla formazione del personale del Corpo valdostano dei vigili del fuoco e che, come si evince dai lavori preparatori alla legge reg. Valle d'Aosta n. 37 del 2009, è stata istituita al

precipuo scopo di «qualificare sempre di più la professionalità» del personale e di «specializzare il momento formativo, utilizzando anche esperienze sviluppatasi a livello internazionale» e tenendo conto delle caratteristiche orografiche del territorio valdostano.

È quindi vero che il complessivo arco temporale di efficacia delle graduatorie, per effetto della loro ulteriore proroga, ha raggiunto un limite che può essere tollerato solo nello specifico contesto appena tratteggiato, nel quale una siffatta durata è bilanciata da prescrizioni idonee ad assicurare una efficace valutazione delle perduranti capacità professionali del personale interessato e, quindi, tali da far escludere la dedotta compromissione del principio del buon andamento.

7.7.– Le argomentazioni che precedono consentono anche di escludere la fondatezza della ulteriore censura riferita alla mobilità del personale regionale in discorso.

In proposito, va aggiunto, peraltro, che ulteriori previsioni contribuiscono a scongiurare gli effetti pregiudizievoli paventati dal ricorrente, ove si consideri, in primo luogo, che l'art. 30, comma 1-bis, del d.lgs. 165 del 2001 dispone che le amministrazioni di destinazione provvedono alla riqualificazione dei dipendenti la cui domanda di trasferimento sia stata accolta, e ciò anche eventualmente predisponendo percorsi specifici o settoriali di formazione tramite la Scuola nazionale dell'amministrazione. In secondo luogo, con specifico riferimento al Corpo valdostano dei vigili del fuoco, che l'art. 232 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252), subordina la mobilità, verso il corrispondente Corpo nazionale, del personale appartenente ai ruoli operativi in possesso del prescritto titolo di studio, oltre che all'assenso dell'amministrazione di destinazione, anche alla verifica dei requisiti richiesti dal decreto medesimo e all'accertamento della compatibilità dei percorsi formativi già espletati.

7.8.– Anche le questioni promosse in riferimento all'art. 97, secondo comma, Cost. devono, in definitiva, essere dichiarate non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale per le quali è stato disposto il rinvio a nuovo ruolo;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 9 e 10, della legge della Regione Valle d'Aosta 22 dicembre 2021, n. 35, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge di stabilità regionale per il triennio 2022/2024). Modificazioni di leggi regionali», promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 97, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, nonché all'art. 2, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2022.

F.to:

Daria de PRETIS, Presidente

Luca ANTONINI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 22 dicembre 2022.

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **58/2021**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CORAGGIO** - Redattore **SCIARRA**

Udienza Pubblica del **09/03/2021** Decisione del **09/03/2021**

Deposito del **31/03/2021** Pubblicazione in G. U. **07/04/2021**

Norme impugnate: Art. 1, c. 147°, 149° e 269°, della legge 27/12/2019, n. 160.

Massime: **43758 43759 43760**

Atti decisi: **ric. 25 e 36/2020**

Massima n. 43758

Titolo

Ricorso in via principale - Proposizione in via cautelativa - Interpretazione non implausibile delle disposizioni impugnate - Ammissibilità della questione.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 1, commi 147 e 149, della legge n. 160 del 2019, non è d'ostacolo all'ammissibilità delle censure che il ricorso sia promosso in via cautelativa, ove fossero ritenute applicabili anche alla ricorrente le disposizioni impugnate. L'interpretazione sostenuta dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, infatti, deve considerarsi non implausibile, perché le norme impugnate, là dove fanno generico riferimento alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, potrebbero ritenersi indirizzate anche alle amministrazioni regionali valdostane.

Per costante giurisprudenza costituzionale, nel giudizio in via principale il ricorso promosso in via cautelativa supera il vaglio di ammissibilità se, nonostante i dubbi avanzati, l'interpretazione prospettata non appaia implausibile e, comunque, sia ragionevolmente desumibile dalle disposizioni impugnate. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020, n. 89 del 2019, n. 103 del 2018, n. 73 del 2018 e n. 270 del 2017*).

Atti oggetto del giudizio

legge 27/12/2019 n. 160 art. 1 co. 147

legge 27/12/2019 n. 160 art. 1 co. 149

Massima n. 43759

Titolo

Impiego pubblico - Validità temporale delle graduatorie concorsuali adottate all'esito di selezioni pubbliche, a partire da quelle approvate dal 1° gennaio 2011, anche nel comparto del Servizio sanitario regionale, con ulteriori adempimenti procedurali per quelle più risalenti - Ricorso cautelativo della Regione autonoma Valle d'Aosta - Lamentata violazione della propria competenza normativa e amministrativa nelle materie dell'ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale, dell'ordinamento degli enti locali, delle finanze regionali e comunali e dell'igiene e sanità, nonché

nelle materie di competenza concorrente del coordinamento della finanza pubblica e della tutela della salute, del principio di leale collaborazione e dei principi di economicità e di semplificazione, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta in riferimento agli artt. 2, lett. a) e b), 3, lett. f) e l), 4, 48-bis e 50 dello Statuto di autonomia, agli artt. 3, 5, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, e 120 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 - dell'art. 1, commi 147 e 149, della legge n. 160 del 2019, che, rispettivamente, dispongono la proroga della validità temporale delle graduatorie in essere nelle pubbliche amministrazioni, a partire da quelle approvate dal 1° gennaio 2011, differenziata a seconda del termine di approvazione, condizionando, per quelle più risalenti, il reclutamento a ulteriori adempimenti procedurali, e la riduzione da tre a due anni della durata della validità, a regime, delle graduatorie, stabilita dall'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001. Le disposizioni statali impugnate non spiegano alcuna efficacia nel territorio regionale, neppure quali norme recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, posto che il legislatore statale non concorre al finanziamento della spesa sanitaria della ricorrente, che difetta una specifica previsione mediante un apposito accordo e che la loro applicabilità non può rappresentare l'unica declinazione possibile dei principi di ragionevolezza, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, da intendersi come limiti all'esercizio della competenza della Regione autonoma. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 125 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012, n. 187 del 2012, n. 118 del 2012, n. 115 del 2012, n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009*).

La disciplina delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive, rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017 e n. 251 del 2016*).

In virtù della c.d. clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la Regione autonoma Valle d'Aosta, per effetto dell'applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., è titolare della competenza legislativa residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale», più ampia della competenza primaria statutaria nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», che incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale». (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020 e n. 241 del 2018*).

I principi di coordinamento della finanza pubblica non possono imporsi alle autonomie speciali ove non siano individuati nel rispetto del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 103 del 2018, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*).

Atti oggetto del giudizio

legge 27/12/2019 n. 160 art. 1 co. 147

legge 27/12/2019 n. 160 art. 1 co. 149

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 5

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117 co. 2

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 4

Costituzione art. 120

legge costituzionale 18/10/2001 n. 3 art. 10

statuto regione Valle d'Aosta art. 2 lett. a)

statuto regione Valle d'Aosta art. 2 lett. b)

statuto regione Valle d'Aosta art. 3 lett. f)

statuto regione Valle d'Aosta art. 3 lett. l)

statuto regione Valle d'Aosta art. 4

statuto regione Valle d'Aosta art. 48 bis

statuto regione Valle d'Aosta art. 50

Massima n. 43760

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Spese per il personale sanitario - Estensione dell'ambito di applicazione della disciplina statale alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano - Ricorso cautelativo della Regione autonoma Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento - Lamentata violazione delle rispettive competenze normative e amministrative nelle materie dell'ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti e stato giuridico ed economico del personale, delle finanze regionali e comunali e dell'igiene e sanità, nonché nelle materie di competenza concorrente del coordinamento della finanza pubblica e della tutela della salute, dell'autonomia finanziaria, dei principi di leale collaborazione e di ragionevolezza - Ius superveniens satisfattivo delle pretese della ricorrente e mancata applicazione medio tempore della norma impugnata - Cessazione della materia del contendere.

Testo

È dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale - promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta in riferimento agli artt. 2, lett. a), 3, lett. f) e l), 48-bis e 50 dello statuto di autonomia, nonché agli artt. 3, 5, 117, terzo e quarto comma, e 120 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 8,

primo comma, n. 1), 9, primo comma, n. 10), 16, 79, quarto comma, e 104 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, agli artt. 2 e 4 del d.lgs. n. 268 del 1992, al d.P.R. n. 474 del 1975, nonché agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 - dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019, che estende espressamente alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano la disciplina dettata dall'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019, conv., con modif., nella legge n. 60 del 2019, che impone limiti alle Regioni per la spesa relativa al personale degli enti del Servizio sanitario nazionale. Nelle more del giudizio, l'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019, su cui è intervenuta la disposizione impugnata, è stato oggetto di ulteriori modifiche a opera dell'art. 25, comma 4-*septies*, del d.l. n. 162 del 2019, conv., con modif., nella legge n. 8 del 2020, in senso palesemente soddisfacente delle pretese di entrambe le ricorrenti, mentre la Regione ricorrente ha attestato la mancata applicazione della norma impugnata. (*Precedenti citati: sentenze n. 7 del 2021, n. 3 del 2021 e n. 200 del 2020*).

Atti oggetto del giudizio

legge 27/12/2019 n. 160 art. 1 co. 269

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 5

Costituzione art. 117 co. 3

Costituzione art. 117 co. 4

Costituzione art. 120

legge costituzionale 18/10/2001 n. 3 art. 10

statuto regione Valle d'Aosta art. 2 lett. a)

statuto regione Valle d'Aosta art. 3 lett. f)

statuto regione Valle d'Aosta art. 3 lett. l)

statuto regione Valle d'Aosta art. 48 bis

statuto regione Valle d'Aosta art. 50

statuto regione Trentino Alto Adige art. 8 co. 1 n. 1)

statuto regione Trentino Alto Adige art. 9 co. 1 n. 10)

statuto regione Trentino Alto Adige art. 16

statuto regione Trentino Alto Adige art. 79 co. 4

statuto regione Trentino Alto Adige art. 104

Altri parametri e norme interposte

decreto del Presidente della Repubblica 28/03/1975 n. 474

decreto legislativo 16/03/1992 n. 268 art. 2

decreto legislativo 16/03/1992 n. 268 art. 4

Pronuncia

SENTENZA N. 58

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, 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 147, 149 e 269 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), promossi dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e dalla Provincia autonoma di Trento con ricorsi notificati il 25 febbraio e il 27 febbraio - 3 marzo 2020, depositati in cancelleria il 28 febbraio e il 6 marzo 2020, iscritti, rispettivamente, ai numeri 25 e 36 del registro ricorsi 2020 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica numeri 14 e 17, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella udienza pubblica del 9 marzo 2021 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, l'avvocato dello Stato Marina Russo per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Franco Mastragostino e Maria Chiara Lista per la Provincia autonoma di Trento, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, e l'avvocato dello Stato Emanuele Feola per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 9 marzo 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 25 febbraio 2020 e depositato il successivo 28 febbraio (reg. ric. n. 25 del 2020), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art.1, commi 147, 149 e 269, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), in riferimento agli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, primo comma, lettere f) e l), 4, 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), agli artt. 3, 5, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, e 120 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

1.1.– In linea preliminare, la ricorrente premette che, sebbene l'applicabilità alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste delle disposizioni impugnate sia incerta, essa, tuttavia, non è implausibile. A tale scopo, sottolinea che esse – in specie i commi 147 e 149 – si riferiscono, indistintamente, alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in cui rientrano anche le Regioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario regionale. Ciò potrebbe rivelare la volontà del legislatore statale di ritenere applicabili tali disposizioni anche alla Regione ricorrente.

Pertanto, le questioni di legittimità costituzionale delle medesime disposizioni sono promosse in via cautelativa e ipotetica, nell'ipotesi, cioè, in cui esse dovessero ritenersi applicabili alla medesima Regione.

1.2.– In primo luogo la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste impugna il comma 147 dell'art. 1 della citata legge n. 160 del 2019, che dispone una proroga della validità temporale delle graduatorie dei concorsi pubblici in essere nelle pubbliche amministrazioni, a partire da quelle approvate dal 1° gennaio 2011, differenziata “per scaglioni”, in ragione del termine di approvazione finale, e condiziona il reclutamento, per quelle più risalenti, a ulteriori adempimenti procedurali – la frequenza di corsi di aggiornamento e formazione e il superamento di apposito esame-colloquio – facendo salvi i soli «periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

Tale disposizione sarebbe, anzitutto, lesiva della competenza legislativa primaria attribuita alla ricorrente dall'art. 2, primo comma, dello statuto speciale, nelle materie dell'«ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico e economico del personale» (lettera a) e dell'«ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (lettera b), e delle connesse competenze amministrative di cui all'art. 4 dello stesso statuto. Essa violerebbe, inoltre, la competenza legislativa regionale residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali», di cui all'art. 117, quarto comma. Cost., spettante alla Regione ricorrente in virtù della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Secondo la ricorrente, in linea con la costante giurisprudenza costituzionale, rientrerebbero nella competenza legislativa regionale residuale disciplinare i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e, in specie, le graduatorie di procedure selettive pubbliche. Pertanto, la norma impugnata, in quanto volta a regolare le modalità di accesso al lavoro pubblico all'interno del comparto unico regionale e il reclutamento del personale medico, tecnico-professionale e infermieristico presso l'ASL Valle d'Aosta e gli enti del Servizio sanitario nazionale, definendo criteri, termini e limiti di utilizzabilità delle graduatorie di concorso, sarebbe lesiva, in primo luogo, delle competenze regionali nelle citate materie.

Sarebbe, inoltre, violata anche la competenza legislativa integrativa, assegnata alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dall'art. 3 dello statuto speciale nelle materie «finanze regionali e comunali» (lettera f) e «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» (lettera l), nonché le competenze concorrenti in tema di «coordinamento della finanza pubblica» e di «tutela della salute», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., queste ultime attribuite alla resistente in virtù della clausola di maggior favore. A tal proposito la ricorrente sottolinea che la spesa relativa al proprio personale sanitario è interamente finanziata dalla Regione stessa, senza oneri a carico dello Stato, come stabilito dall'art. 34, comma 3, ultimo periodo, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica). Pertanto, la disciplina in esame non potrebbe essere qualificata come normativa di principio di coordinamento della finanza pubblica, posto che il legislatore statale, non concorrendo al finanziamento di un determinato aggregato di spesa, non avrebbe titolo a dettare norme di coordinamento finanziario.

La ricorrente denuncia, altresì, la violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., per il fatto che il legislatore statale avrebbe adottato la disposizione impugnata senza prevedere alcuno strumento di coinvolgimento delle Regioni, né nella forma dell'intesa, né in altro tipo di forma collaborativa, sebbene la disciplina contestata incida su titoli di competenza regionale residuale.

Infine, la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto anche con gli artt. 3 e 97 Cost. La disciplina in essa contenuta darebbe luogo a una proliferazione di concorsi da bandire, con decorrenze differenziate a seconda dei termini di utilizzabilità delle graduatorie indicati dal legislatore statale, con un evidente aggravio dell'attività amministrativa, connesso, in particolare per le assunzioni inerenti alle graduatorie più risalenti, all'obbligo di predisporre corsi di aggiornamento e formazione ed esami-colloqui, in violazione dei principi di economicità e di semplificazione, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

1.3.– Le medesime censure sono rivolte dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste al comma 149 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019 che, modificando l'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, riduce la durata della validità delle graduatorie sopra indicate, a regime, da tre a due anni.

Una simile previsione sarebbe invasiva della competenza regionale residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali», di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., spettante anche alla Regione ricorrente in virtù della clausola di favore, oltre che delle competenze primarie statutarie – legislative e amministrative – nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico e economico del personale» (art. 2, lettera a) e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (art. 2, lettera b).

Essa sarebbe anche lesiva della competenza legislativa integrativa, assegnata alla Regione dallo statuto speciale nelle materie «finanze regionali e comunali» (art. 3, lettera f) e «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» (art. 3, lettera l), nonché delle competenze concorrenti in tema di «coordinamento della finanza pubblica» e di «tutela della salute», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., non potendo una simile normativa configurarsi come normativa di principio né in tema di organizzazione sanitaria, né in tema di coordinamento della finanza pubblica.

Quanto a quest'ultimo titolo di competenza, la ricorrente ribadisce che, dal momento che il legislatore statale non concorre a finanziare la spesa per il personale del comparto unico regionale e per quello degli

enti del servizio sanitario regionale, non può dettare norme di principio di coordinamento della finanza idonee a vincolare la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. Peraltro, ricorda che le forme del concorso alla finanza pubblica della Regione ricorrente non possono mai prescindere dalla conclusione di appositi accordi bilaterali.

Viene, inoltre, dedotta la lesione del principio di leale collaborazione, in quanto non sono stati predisposti adeguati strumenti di coinvolgimento della Regione al fine di contemperare le ragioni dell'esercizio unitario delle competenze statali con la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alla ricorrente dallo statuto di autonomia.

Infine, la previsione della durata solo biennale delle graduatorie di concorso di cui alla norma impugnata si porrebbe in contrasto con i principi di ragionevolezza intrinseca, economicità e buon andamento dell'amministrazione. La necessità per le pubbliche amministrazioni di bandire nuovi concorsi con così elevata frequenza impedirebbe alle stesse di garantire, anche con l'aggiornamento, l'adeguata formazione e lo sviluppo professionale del dipendente, una volta immesso in ruolo.

1.4.– La Regione ricorrente impugna anche l'art. 1, comma 269, della citata legge n. 160 del 2019 là dove, modificando il testo dell'art. 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, che impone limiti alle Regioni per la spesa relativa al personale degli enti del Servizio sanitario nazionale, ne estende l'applicazione alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così disponendo, tale norma inciderebbe indebitamente sulla materia di competenza regionale primaria dell'«ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», nonché sulle competenze integrative relative alla materia «finanze regionali e comunali» e «igiene e sanità», di cui allo statuto speciale (rispettivamente, artt. 2, lettere a e f, e 3, lettera l dello statuto speciale), nonché, in virtù della clausola di maggior favore, sulla materia di competenza regionale residuale dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali» (art. 117, quarto comma, Cost.) e sulle competenze concorrenti del «coordinamento della finanza pubblica» e della «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.).

La disciplina della spesa per il personale del servizio sanitario regionale sarebbe riconducibile, in particolare, alla competenza legislativa della Regione sia sotto il profilo del coordinamento finanziario, sia sotto il profilo dell'organizzazione del servizio sanitario regionale. La Regione, infatti, organizza e finanzia autonomamente il proprio servizio sanitario, senza oneri a carico del bilancio dello Stato, e, quindi, lo Stato non avrebbe titolo a dettare norme di coordinamento finanziario direttamente applicabili nella Regione.

La norma impugnata, inoltre, incidendo in modo unilaterale sull'autonomia finanziaria della ricorrente, in violazione dello specifico procedimento di cui agli artt. 48-bis e 50 del suo statuto speciale, che impone l'emanazione di decreti legislativi elaborati dalla commissione paritetica, l'avrebbe vanificata.

Infine, la ricorrente denuncia l'irragionevolezza e la contraddittorietà interna della norma impugnata, in quanto la previsione di vincoli alla spesa sanitaria, imposti «nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato», contrasterebbe apertamente con la circostanza che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario regionale, nonché con la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 15-bis del medesimo decreto-legge n. 35 del 2019.

2.– Con ricorso notificato il 27 febbraio 2020 e depositato il successivo 6 marzo (reg. ric. n. 36 del 2020), la Provincia autonoma di Trento ha impugnato varie disposizioni della legge n. 160 del 2019, e, fra di esse, l'art. 1, comma 269, in riferimento agli artt. 8, primo comma, numero 1), 9, primo comma, numero 10), 16, 79, quarto comma, e 104 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto

Adige), al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità) e agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché all'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e al principio di ragionevolezza.

2.1.– La ricorrente premette che il testo dell'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019 era stato riformulato, in sede di conversione in legge, in maniera da escludere le Province autonome dall'ambito di applicazione della disposizione statale relativa alla spesa per il personale del servizio sanitario regionale, proprio al fine di evitare contrasti con l'assetto statutario delle competenze riconosciute alle medesime dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione. Pertanto, le modifiche apportate dall'impugnato art. 1, comma 269, con l'abrogazione della clausola che escludeva l'applicazione della predetta disciplina nei confronti delle Regioni e delle Province autonome che provvedono al finanziamento del fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale sul territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, e con l'introduzione del riferimento espresso alle Province autonome accanto alle Regioni, sarebbero in contrasto con l'assetto delle competenze attribuite dallo statuto speciale alle medesime Province autonome.

Esse avrebbero determinato la violazione di quel complesso di norme costituzionali, statutarie e di attuazione statutaria, che attribuiscono alla Provincia autonoma la competenza legislativa primaria e la corrispondente competenza amministrativa in materia di ordinamento dei propri uffici e del relativo personale, e la competenza legislativa concorrente e la relativa competenza amministrativa in materia di igiene e sanità (artt. 8, numero 1, 9, numero 10, e 16 dello statuto speciale; d.P.R. n. 474 del 1975), quest'ultima estesa alla più ampia sfera costituita dalla «tutela della salute» per effetto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Infatti, nelle materie di competenza delle Province autonome, tra cui rientra anche l'organizzazione del servizio sanitario, secondo le norme di attuazione statutaria – sottolinea la ricorrente – la legislazione provinciale deve essere adeguata solo ai principi che costituiscono limite ai sensi dello statuto speciale (artt. 4 e 5), mentre restano applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti, in base a quanto previsto dall'art. 2 del d.l. n. 266 del 1992.

La norma impugnata striderebbe, inoltre, con il quadro delle competenze provinciali delineato dallo statuto (in specie, all'art. 79) e dalle norme di attuazione, secondo cui la razionalizzazione e il contenimento della spesa pubblica provinciale non può che essere rimessa alle autonome scelte delle rispettive Province autonome per conseguire i relativi obiettivi.

Sarebbero anche violate quelle disposizioni dello statuto speciale (di cui, in specie, all'art. 104) che stabiliscono che le Province autonome di Trento e di Bolzano, dotate di particolare autonomia finanziaria, provvedono in modo autonomo al finanziamento della spesa sanitaria e del proprio servizio sanitario provinciale nel rispettivo territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, e, pertanto, non sono sottoposte all'applicazione delle norme statali di coordinamento della finanza pubblica nella materia dell'organizzazione sanitaria.

Infine, la ricorrente ritiene che la norma impugnata si riveli anche contraddittoria sia rispetto alla clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 856, della medesima legge n. 160 del 2019, sia rispetto a quella di cui all'art. 13 dell'intesa del 23 marzo 2005 raggiunta in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in entrambi i giudizi.

3.1.– Con riguardo alle questioni promosse sia dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, sia dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019, ha chiesto che i ricorsi siano dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse, a seguito delle

modifiche apportate alla norma impugnata dall'art. 25, comma 4-septies, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Quest'ultimo, ripristinando la formulazione dell'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019 precedente all'entrata in vigore della legge n. 160 del 2019, con la rimozione dei riferimenti alle Province autonome e l'affermazione che resta ferma l'autonomia finanziaria delle medesime, «che provvedono al finanziamento del fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale nel loro territorio senza alcun apporto a carico del bilancio di Stato», avrebbe fatto venir meno le ragioni del ricorso.

3.2.– Quanto alle censure proposte dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste nei confronti dei commi 147 e 149 del medesimo art. 1 della legge n. 160 del 2019, la difesa statale chiede che siano dichiarate non fondate.

Le disposizioni impuginate, incidendo sulla disciplina generale di atti funzionali e propedeutici all'instaurazione dei rapporti di lavoro, quali sarebbero le graduatorie concorsuali, sarebbero riconducibili anzitutto alla materia dell'ordinamento civile, assegnata alla competenza legislativa esclusiva del legislatore statale (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

Esse, inoltre, dettando le regole generali e uniformi delle procedure amministrative, in attuazione dei principi di eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell'amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 Cost., sarebbero anche riconducibili alla competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali, minimi ed inderogabili, delle prestazioni.

La determinazione dei limiti soggettivi di efficacia delle graduatorie selettive – e la conseguente previsione di corsi e prove dirette ad accertare la perdurante idoneità dei soggetti ivi inseriti – si risolverebbe, altresì, nella fissazione di principi fondamentali in materia di accesso ai pubblici uffici sanitari, funzionali ad assicurare la qualità del servizio e delle prestazioni sanitarie, in riferimento alla materia della «tutela della salute» di cui all'art. 117, terzo comma Cost.

4.– Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste chiede che questa Corte dichiari la cessazione della materia del contendere con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019.

La modifica introdotta dall'art. 25, comma 4-septies, del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, ripristinando la disciplina antecedente a quella introdotta con la norma impugnata, che non avrebbe trovato alcuna applicazione, sarebbe, infatti, soddisfatta delle richieste della ricorrente.

Quanto, invece, alle questioni promosse con riguardo all'art. 1, commi 147 e 149, della citata legge n. 160 del 2019, la Regione insiste nel chiederne l'accoglimento.

5.– Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, anche la Provincia autonoma di Trento chiede che si dia atto della cessazione della materia del contendere in relazione alle censure promosse nei confronti dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019. Le modifiche apportate successivamente alla proposizione del ricorso – per effetto dell'art. 25, comma 4-septies, del d.l. n. 162 del 2019 – avrebbero determinato il superamento delle questioni di legittimità costituzionale proposte nel ricorso con riferimento all'impugnata disposizione, in accordo con quanto rilevato dalla stessa difesa statale nella memoria di costituzione in giudizio.

6.– All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con ricorso iscritto al n. 25 del registro ricorsi del 2020, ha impugnato tre disposizioni della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) e, precisamente, i commi 147, 149 e 269 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 2, lettere a) e b), 3, lettere f) e l), 4, 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e agli artt. 3, 5, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, e 120 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2.– Avverso il citato art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019 anche la Provincia autonoma di Trento ha promosso ricorso (iscritto al n. 36 del registro ricorsi del 2020), denunciandone il contrasto con gli artt. 8, primo comma, numero 1), 9, primo comma, numero 10), 16, 79, quarto comma, e 104 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), con le norme di attuazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità) e agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché con l'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, e con il principio di ragionevolezza.

4.– Riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni proposte, con il ricorso indicato, dalla Provincia autonoma di Trento, va disposta la riunione dei giudizi in ragione dell'identità di una delle norme impugate con i due ricorsi.

5.– Con riferimento alle questioni promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste occorre rilevare che essa, anzitutto, impugna i commi 147 e 149 del citato art. 1 della legge n. 160 del 2019, sull'assunto che tali disposizioni, incidendo sul periodo di validità delle graduatorie concorsuali adottate all'esito di selezioni pubbliche, siano in contrasto con il quadro delle competenze statutarie e costituzionali della medesima Regione autonoma.

Più precisamente, il comma 147 del citato art. 1 è censurato in quanto dispone la proroga della validità temporale delle graduatorie in essere nelle pubbliche amministrazioni, a partire da quelle approvate dal 1° gennaio 2011, differenziata a seconda del termine di approvazione, e per quelle più risalenti condiziona il reclutamento a ulteriori adempimenti procedurali, quali la frequenza di corsi di aggiornamento e formazione e il superamento di apposito esame-colloquio.

Il comma 149 del medesimo art. 1 è impugnato per il fatto di aver ridotto da tre a due anni la durata della validità, a regime, delle graduatorie, stabilita dall'art. 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

Entrambe le disposizioni violerebbero la competenza legislativa primaria attribuita alla ricorrente dall'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), nelle materie dell'«ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico e economico del personale» (lettera a) e dell'«ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (lettera b), e le connesse competenze amministrative di cui all'art. 4 dello stesso statuto.

È, inoltre, denunciata la lesione della competenza legislativa regionale residuale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali», di cui all'art.

117, terzo comma. Cost., che spetterebbe alla Regione ricorrente in virtù della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Secondo la giurisprudenza costituzionale, rientrerebbe, infatti, nella competenza legislativa regionale residuale la disciplina dei profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico e, in specie, delle graduatorie di procedure selettive pubbliche. A tale competenza dovrebbero, pertanto, ricondursi le norme impugnate, che dettano criteri, termini e limiti di utilizzabilità delle graduatorie dei concorsi per l'accesso al lavoro pubblico all'interno del comparto unico regionale, come pure per il reclutamento del personale medico, tecnico-professionale e infermieristico presso l'Azienda sanitaria locale della Valle d'Aosta e gli enti del servizio sanitario regionale.

Le disposizioni in esame sarebbero lesive anche della competenza legislativa integrativa, assegnata alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dall'art. 3 dello statuto speciale nelle materie «finanze regionali e comunali» (lettera f) e «igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» (lettera l), nonché della competenza concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica» e di «tutela della salute», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., applicabile alla ricorrente in virtù della clausola di maggior favore. Una simile normativa non potrebbe configurarsi come normativa di principio né in tema di organizzazione sanitaria, né in tema di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la Regione organizza e finanzia autonomamente il proprio servizio sanitario, senza oneri a carico del bilancio dello Stato.

Sarebbe, inoltre, violato il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., in quanto il legislatore statale avrebbe adottato le disposizioni impugnate senza prevedere alcuno strumento partecipativo delle Regioni, sebbene la disciplina contestata incida su svariati titoli di competenza della Regione ricorrente.

Infine, la ricorrente sostiene che sia le previsioni di cui al comma 147, sia quelle contenute nel comma 149 del citato art. 1 della legge n. 160 del 2019 comportino un aggravio dell'attività amministrativa, connesso alla necessità di bandire numerosi e frequenti concorsi e di organizzare corsi di aggiornamento e formazione ed esami-colloqui, in contrasto con i principi di economicità e di semplificazione, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

5.1.– Preliminarmente, occorre rilevare che il ricorso è promosso in via cautelativa, nell'ipotesi in cui fossero ritenute applicabili anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste le disposizioni impugnate. Ciò non è d'ostacolo all'ammissibilità delle censure.

Nel giudizio in via principale – questa Corte ha costantemente affermato – «il ricorso promosso in via cautelativa supera il vaglio di ammissibilità se, nonostante i dubbi avanzati, l'interpretazione prospettata non appaia implausibile e, comunque, sia ragionevolmente desumibile dalle disposizioni impugnate (ex multis, sentenze n. 89 del 2019, n. 103 e n. 73 del 2018, n. 270 del 2017)» (sentenza n. 77 del 2020).

Le norme impugnate dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nel fare generico riferimento alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), potrebbero ritenersi indirizzate anche alle amministrazioni regionali valdostane.

Pertanto, l'interpretazione sostenuta dalla ricorrente deve considerarsi non implausibile.

5.2.– Nel merito, le questioni, promosse nei confronti dei commi 147 e 149 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019, non sono fondate, in riferimento ad alcuno dei parametri evocati.

5.2.1.– Questa Corte ha più volte affermato che la disciplina delle «procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale (sentenze n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto, e n. 251 del 2016, punto 4.2.1. del Considerato in diritto) e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive (sentenza n. 241 del 2018, punto 4. del Considerato in

diritto)» (sentenza n. 126 del 2020), «rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni» (sentenza n. 273 del 2020) di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

Tale competenza spetta anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in virtù della cosiddetta clausola di favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Essa, infatti, per effetto dell'applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. è titolare della competenza legislativa residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale», più ampia della competenza primaria statutaria nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (art. 2, lettere a e b, dello statuto speciale), che incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale» (sentenza n. 77 del 2020; nello stesso senso, sentenza n. 241 del 2018).

Sulla base di tali presupposti, deve, pertanto, escludersi che le norme statali in esame, che dettano una disciplina puntuale del termine di validità delle graduatorie, riferendosi genericamente alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, si applichino alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Ne consegue che non si è determinata alcuna violazione della competenza regionale residuale, né del principio di leale collaborazione, non essendo le norme denunciate destinate a spiegare alcuna efficacia nel territorio regionale neppure quali norme recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Ciò vale anzitutto in riferimento all'uso di graduatorie inerenti a procedure selettive pubbliche di personale sanitario, posto che il legislatore statale, non concorrendo «al finanziamento della spesa sanitaria, “neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario” (sentenza n. 341 del 2009)» (sentenza n. 133 del 2010; nello stesso senso, successivamente, sentenze n. 115 e n. 187 del 2012 e n. 125 del 2015; nello stesso senso anche sentenza n. 241 del 2018). Ad analoga conclusione deve, in ogni caso, giungersi in riferimento a tutte le graduatorie che concludono concorsi pubblici.

Anche ove si volesse configurare la disciplina della validità delle graduatorie concorsuali, sebbene non più affiancata a misure di contenimento delle assunzioni, come disciplina recante principi di coordinamento della finanza pubblica, essa non potrebbe imporsi alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in assenza di una specifica previsione mediante un apposito accordo. Tali principi, infatti, non possono imporsi alle autonomie speciali ove non siano «individuati nel rispetto del “principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012)” (sentenza n. 103 del 2018)» (sentenza n. 273 del 2020). Per la Regione resistente il rispetto di tale metodo ha portato alla conclusione dell'Accordo con il Governo in data 16 novembre 2018, recepito nell'art. 1, commi da 876 a 879, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), in cui si individuano i contributi della Regione alla finanza pubblica. Fra questi non compare la disciplina dell'efficacia delle graduatorie.

Le disposizioni statali impugnate non possono, inoltre, ritenersi applicabili alla Regione autonoma come unica declinazione possibile dei principi di ragionevolezza, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 Cost., da intendersi come limiti all'esercizio della sua competenza (sentenze n. 126 e n. 77 del 2020).

Questa Corte ha già affermato che «[l]’ampio campo di azione riservato al legislatore valdostano consente allo stesso di intervenire [...] con efficienza e ragionevolezza nella gestione delle graduatorie, anche tenendo conto della posizione degli idonei» (sentenza n. 77 del 2020). In quell'occasione è emerso con chiarezza che le norme statali non limitano la competenza della Regione, purché nel disciplinare le graduatorie il legislatore regionale contemperì il reclutamento imparziale degli idonei e verificò la perdurante attitudine professionale degli stessi. In tal modo, nell'esercitare la propria competenza, la Regione non entra in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., proprio perché tale esercizio «costituisce una delle

possibili espressioni del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione» (sentenza n. 77 del 2020). Questo ormai costante orientamento non può che trovare conferma nel presente giudizio.

6.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e la Provincia autonoma di Trento, nei rispettivi indicati ricorsi, hanno impugnato l'art. 1, comma 269, della citata legge n. 160 del 2019, nella parte in cui estende espressamente alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano la disciplina dettata dall'art. 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, che impone limiti alle Regioni per la spesa relativa al personale degli enti del Servizio sanitario nazionale.

6.1.– La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste contesta l'indebita incidenza, per effetto della norma impugnata, sulla materia di competenza regionale primaria «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» (art. 2, lettera a), nonché su competenze regionali integrative, relative alla materie «finanze regionali e comunali» (art. 3, lettera f) e «igiene e sanità» (art. 3, lettera l), di cui allo statuto speciale, così come, in forza della clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, sulla materia di competenza regionale residuale «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali» ex art. 117, quarto comma, Cost. e sulle competenze concorrenti del «coordinamento della finanza pubblica» e della «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.).

La disciplina della spesa per il personale del servizio sanitario regionale rientrerebbe nella competenza legislativa della Regione sia per il coordinamento finanziario, sia per l'organizzazione del servizio sanitario regionale, in considerazione del fatto che la Regione organizza e finanzia autonomamente il proprio servizio sanitario, senza oneri a carico del bilancio dello Stato.

La norma impugnata, incidendo in modo unilaterale sull'autonomia finanziaria della ricorrente, violerebbe lo specifico procedimento di cui agli artt. 48-bis e 50 dello statuto speciale, che impone l'emanazione di decreti legislativi elaborati dalla commissione paritetica. Si rivelerebbe anche irragionevole e contraddittoria rispetto alla previsione che i vincoli alla spesa sanitaria si impongono «nell'ambito del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato», nonché rispetto alla clausola di salvaguardia di cui all'art. 15-bis del medesimo d.l. n. 35 del 2019.

6.2.– La Provincia autonoma di Trento ravvisa, nel testo dell'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019 modificato dalla norma impugnata, la violazione di un complesso di norme costituzionali, statutarie e di attuazione statutaria, che le attribuiscono la competenza legislativa primaria e la corrispondente competenza amministrativa in materia di organizzazione degli uffici e del relativo personale, nonché la competenza concorrente in materia di igiene e sanità (artt. 8, numero 1; 9, numero 10; e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige statuto speciale»), quest'ultima estesa alla più ampia sfera costituita dalla «tutela della salute» per effetto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

La norma impugnata si porrebbe, inoltre, in contrasto con il quadro delle competenze provinciali delineato dallo statuto (in specie, all'art. 79) e dalle norme di attuazione, secondo cui la razionalizzazione e il contenimento della spesa pubblica provinciale non può che essere rimessa alle scelte delle rispettive Province autonome, al fine di conseguire gli obiettivi prefissati.

Sarebbero anche violate le disposizioni dello statuto speciale (art. 104) in cui si stabilisce che le Province autonome di Trento e Bolzano, dotate di particolare autonomia finanziaria, provvedono in modo autonomo al finanziamento della spesa sanitaria e del proprio servizio sanitario provinciale nel rispettivo

territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, e, pertanto, non sono sottoposte all'applicazione delle norme statali di coordinamento della finanza pubblica nella materia dell'organizzazione sanitaria.

La norma impugnata sarebbe, infine, contraddittoria in relazione alla clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, comma 856, della medesima legge n. 160 del 2019, e a quella di cui all'art. 13 dell'intesa del 23 marzo 2005, raggiunta in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome.

6.3.– In linea preliminare, occorre tener conto del fatto che, successivamente alla proposizione dei due ricorsi, l'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019, su cui è intervenuta la disposizione impugnata, è stato oggetto di ulteriori modifiche a opera dell'art. 25, comma 4-septies, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

A seguito di ciò, la difesa statale ha chiesto che venga dichiarato improcedibile il ricorso per sopravvenuto difetto di interesse. Entrambe le ricorrenti hanno presentato istanza di cessazione della materia del contendere, in considerazione del carattere satisfattivo delle modifiche apportate.

6.3.1.– Come riconosciuto espressamente da entrambe le ricorrenti, le modifiche apportate dal citato art. 25, comma 4-septies, del d.l. n. 162 del 2019, eliminando ogni riferimento alle Province autonome – e, di conseguenza, anche alle Regioni ad autonomia speciale – e reintroducendo una clausola di salvezza dell'autonomia finanziaria delle Regioni e delle Province autonome che provvedono al finanziamento del fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale nel loro territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, sono palesemente satisfattive delle pretese di entrambe le ricorrenti.

Le stesse ricorrenti hanno, pertanto, dichiarato di non coltivare più alcun interesse per l'impugnazione, in accordo con quanto rilevato dalla stessa difesa statale.

La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha anche precisato che, durante il breve periodo di vigenza, la norma non ha ricevuto alcuna applicazione.

Da queste convergenti allegazioni si deve, pertanto, desumere che, in linea con la costante giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 7 e n. 3 del 2021, n. 200 del 2020), esistono i presupposti per dichiarare cessata la materia del contendere in relazione alle questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 36 del 2020;

riuniti i giudizi,

1) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 147 e 149, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), promosse, in riferimento agli artt. 2, lettere a) e b), 3, lettere f) e l), 4,

48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), agli artt. 3, 5, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, e 120 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con il ricorso iscritto al n. 25 del registro ricorsi del 2020;

2) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 269, della legge n. 160 del 2019, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 2, lettera a), 3, lettere f) e l), 48-bis e 50 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, nonché agli artt. 3, 5, 117, terzo e quarto comma, e 120 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, con il ricorso iscritto al n. 25 del registro ricorsi del 2020, e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 8, primo comma, numero 1), 9, primo comma, numero 10), 16, 79, quarto comma, e 104 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), agli artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), nonché agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, con il ricorso iscritto al n. 36 del registro ricorsi 2020.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 marzo 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 31 marzo 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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **42/2021**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CORAGGIO** - Redattore **PETITTI**

Udienza Pubblica del **23/02/2021** Decisione del **24/02/2021**

Deposito del **19/03/2021** Pubblicazione in G. U. **24/03/2021**

Norme impugnate: Artt. 10, c. 1° e 2°, 11, c. 1° e 4°, e 15, c. 1°, lett. b) (recte: c. 1°, nella parte in cui introduce il c. 4° bis, lett. b), nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 02/11/1993, n. 29) della legge della legge Provincia autonoma di Trento 23/12/2019, n. 13; art. 10 della legge della legge Provincia autonoma di Trento 23/12/2019, n. 12.

Massime: **43697 43698 43699 43700 43701 43702 43703 43704 43705**

Atti decisi: **ric. 28 e 29/2020**

Massima n. 43697

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Modifica ai limiti di spesa per il personale provinciale appartenente ai comparti autonomie locali e ricerca e scuola per il triennio 2020-2022 - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Genericità e oscurità della censura - Inammissibilità della questione.

Testo

È dichiarata inammissibile, per genericità e oscurità della censura, la questione di legittimità costituzionale - promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. - dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019. La questione è formulata in modo generico e assertivo e si limita a prospettare un contenuto lesivo delle norme impugnate in termini solo eventuali e ipotetici. (*Precedenti citati: sentenze n. 144 del 2020, n. 130 del 2020, n. 117 del 2020 e n. 286 del 2019*).

Per costante giurisprudenza costituzionale, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale il ricorrente ha non solo l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione, ma anche di proporre una motivazione che non sia meramente assertiva e che contenga una specifica e congrua indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, dovendo contenere una sia pur sintetica argomentazione di merito a sostegno delle censure. (*Precedenti citati: sentenze n. 199 del 2020, n. 194 del 2020, n. 25 del 2020, n. 83 del 2018 e n. 261 del 2017*)

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10 co. 1

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10 co. 2

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Massima n. 43698

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di organizzazione e personale - Determinazione degli oneri per la contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Ius superveniens abrogativo della norma impugnata, medio tempore non applicata - Cessazione della materia del contendere.

Testo

È dichiarata cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale - promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. - dell'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019. Nelle more del giudizio, la disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 9, comma 8, della legge prov. Trento n. 16 del 2020, a decorrere dal 1° gennaio 2021, in senso soddisfacente delle richieste del ricorrente e alla medesima disposizione non è stata data applicazione.

Secondo costante giurisprudenza costituzionale, una modifica della disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in via principale che sia intervenuta a seguito dell'instaurazione del giudizio determina la cessazione della materia del contendere quando ricorrono, al contempo, due condizioni: il carattere soddisfacente delle pretese avanzate con il ricorso e il fatto che la disposizione censurata non abbia avuto *medio tempore* applicazione. (*Precedenti citati: sentenze n. 7 del 2021, n. 200 del 2020, n. 70 del 2020, n. 25 del 2020, n. 287 del 2019 e n. 56 del 2019*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 11 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Massima n. 43699

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Stanziamento di una somma sui bilanci degli anni 2020-2022 per la copertura della metà della quota di adesione ai fondi sanitari integrativi per i familiari del personale provinciale di età inferiore a diciotto anni - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Difetto di motivazione - Inammissibilità della questione.

Testo

È dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione a supporto della censura, la questione di legittimità costituzionale - promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. - dell'art. 11, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019. Il ricorrente ha mancato di offrire una sia pure sintetica argomentazione di merito idonea a far sì che possa ritenersi raggiunta quella soglia minima di chiarezza e completezza richiesta. (*Precedenti citati: sentenze n. 25 del 2020, n. 201 del 2018 e n. 83 del 2018*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 11 co. 4

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Massima n. 43700**Titolo**

Thema decidendum - Ricognizione dei parametri nel giudizio in via principale - Inclusione di quello che, benché non indicato nelle conclusioni del ricorso introduttivo, va considerato implicitamente evocato, in quanto ricavabile dal tenore complessivo di esso e dalla delibera governativa di autorizzazione.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, pur se il ricorrente lamenta, nelle conclusioni dell'atto introduttivo, la violazione del secondo comma dell'art. 3 Cost., dal tenore complessivo dello stesso ricorso e della delibera governativa di autorizzazione si ricava, implicitamente ma chiaramente, la denuncia di violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost. ed è quindi con riferimento a tale parametro che la questione deve essere scrutinata nel m e r i t o .

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 15 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3 co. 1

Massima n. 43701**Titolo**

Istruzione - Norme della Provincia autonoma di Trento - Test di ingresso ai corsi universitari - Possibile riserva non inferiore al 10 per cento per candidati residenti nella Provincia, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti - Violazione del principio di uguaglianza - Illegittimità costituzionale in parte q u a .

Testo

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993 il comma 4-*bis*, lett. *b*), secondo il quale la Provincia autonoma può promuovere, nell'ambito dell'intesa con l'Università di Trento, una riserva per l'accesso ai corsi universitari di un numero di posti non inferiore al 10% per candidati residenti in provincia, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti. La disposizione impugnata dal Governo incide oggettivamente sui termini di godimento del diritto allo studio universitario, per il fatto di prefigurare in astratto un criterio di preferenza, incentrato sul requisito della residenza nel territorio provinciale, che non solo non trova giustificazione nelle finalità che il

diritto ad accedere ai corsi universitari persegue, ma contraddice anche la naturale vocazione dell'istituzione universitaria a favorire la mobilità, oltre che dei docenti, anche degli studenti, al fine di incentivare e valorizzare le attività sue proprie e la loro tendenziale universalità.

Per costante giurisprudenza costituzionale, disposizioni legislative che individuino nella residenza più o meno prolungata in un determinato territorio la condizione o anche solo un elemento di favore per l'accesso a determinate prestazioni o per l'ammissione a procedure selettive superano il vaglio di legittimità soltanto se mostrano una idonea e ragionevole correlazione con la funzione e la finalità dei servizi o delle prestazioni il cui godimento è inciso dalle disposizioni oggetto di esame. (*Precedenti citati: sentenze n. 9 del 2021, n. 281 del 2020, n. 151 del 2020, n. 44 del 2020 e n. 166 del 2018*).

Il diritto allo studio comporta non solo l'accesso gratuito di tutti alla istruzione inferiore, ma altresì - in un sistema in cui "la scuola è aperta a tutti" (art. 34, primo comma, Cost.) - il diritto di accedere, in base alle proprie capacità e ai propri meriti, ai "gradi più alti degli studi" (art. 34, terzo comma): espressione, quest'ultima, in cui deve ritenersi incluso ogni livello e ogni ambito di formazione previsti dall'ordinamento. Al godimento del diritto allo studio si correla funzionalmente la stessa autonomia attribuita dall'art. 33, sesto comma, Cost., alle università, che infatti non assume rilievo unicamente per i profili organizzativi interni, ma anche per il rapporto di necessaria reciproca implicazione con i diritti costituzionalmente garantiti di accesso all'istruzione universitaria. (*Precedenti citati: sentenze n. 42 del 2017, n. 219 del 2002 e n. 383 del 1998*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 15 co. 1

legge della Provincia autonoma di Trento 02/11/1993 n. 29 art. 2 co. 4 bis, lett. b)

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3 co. 1

Massima n. 43702

Titolo

Ricorso in via principale - Ricorso dello Stato - Estraneità delle competenze statutarie rispetto ai vizi lamentati - Conseguente esclusione dell'utilità di un confronto con esse - Ammissibilità delle questioni - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per mancato confronto con il quadro delle competenze legislative attribuite alla Provincia dallo statuto speciale, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019. L'assoluta estraneità della censurata disciplina alle competenze statutarie determina la non utilità di una motivazione più pregnante, alla luce di queste. (*Precedenti citati: sentenze n. 199 del 2020 e n. 194 del 2020*).

Secondo costante giurisprudenza costituzionale, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale il ricorso può ritenersi ammissibile allorché fornisca una sufficiente motivazione circa l'impossibilità di operare il sindacato di legittimità costituzionale in base allo statuto speciale. Ciò comporta, di conseguenza, che il ricorrente ben può dedurre la violazione dell'art. 117 Cost. e postulare che la normativa regionale o provinciale impugnata eccede dalle competenze statutarie quando a queste ultime essa non sia in alcun modo

riferibile, fermo restando che la motivazione del ricorso su tale profilo dovrà divenire tanto più esaustiva, quanto più, in linea astratta, le disposizioni censurate appaiano invece inerenti alle attribuzioni dello statuto di autonomia. (*Precedenti citati: sentenze n. 25 del 2021, n. 174 del 2020, n. 43 del 2020, n. 151 del 2015, n. 16 del 2012 e n. 213 del 2003*).

Per costante giurisprudenza costituzionale, i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale. (*Precedenti citati: sentenze n. 11 del 2021, n. 279 del 2020, n. 199 del 2020, n. 194 del 2020, n. 273 del 2015, n. 263 del 2015, n. 239 del 2015, n. 238 del 2015, n. 176 del 2015 e n. 82 del 2015*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10

Massima n. 43703

Titolo

Ricorso in via principale - Lamentata lesione di una norma nella sostanza vigente al momento dell'adozione della disposizione impugnata - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per censura riferita alla lesione di una norma entrata in vigore dopo la disposizione impugnata, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019. La censura governativa, pur formulata in termini imprecisi, è riferita alla lesione di un dettato normativo nella sostanza vigente al momento dell'adozione della disposizione impugnata, poiché il contenuto dell'art. 1, comma 147, lett. a), della legge n. 160 del 2019, evocato come parametro statale interposto, era previsto dall'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018, inserito dall'art. 6-bis, comma 1, lett. b), del d.l. n. 101 del 2019, conv., con modif., nella legge n. 128 del 2019.

Le Regioni e le Province autonome non possono che essere vincolate al rispetto di principi fondamentali della legislazione statale che siano vigenti al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni oggetto di sindacato costituzionale. (*Precedente citato: sentenza n. 5 del 2020*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10

Massima n. 43704

Titolo

Ricorso in via principale - Ricorso del Governo - Espresa menzione del parametro evocato nella delibera autorizzativa dell'impugnazione - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per mancata indicazione della censura relativa alla violazione dell'art. 3 Cost. nella delibera governativa di autorizzazione al ricorso, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019. La delibera di autorizzazione indica espressamente il parametro costituzionale evocato.

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Massima n. 43705

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Provincia autonoma di Trento - Disposizioni in materia di programmazione, organizzazione e personale - Proroga al 30 giugno 2020 delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali e degli enti strumentali provinciali - Esclusione del personale del ruolo sanitario - Ricorso del Governo - Lamentata disparità di trattamento, nonché violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Insussistenza - Non fondatezza delle **q u e s t i o n i** .

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo, Cost. - dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, che proroga al 30 giugno 2020 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali e degli enti strumentali della Provincia autonoma indicati dall'art. 33, comma 1, lett. *a*) della legge prov. Trento n. 3 del 2006, con esclusione del personale provinciale del ruolo sanitario. Le disposizioni regionali impugnate, intervenendo nella materia dell'accesso al pubblico impiego regionale, costituiscono esercizio della competenza legislativa provinciale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica. Né sono opponibili alla Provincia autonoma di Trento i vincoli statali di coordinamento della finanza pubblica che non siano stati determinati nel rispetto del principio dell'accordo (come quelli contenuti nell'art. 1, comma 362-*ter*, della legge n. 145 del 2018). Infine, l'esclusione del personale provinciale del ruolo sanitario risulta sorretta da una *ratio* pienamente giustificabile, consistente nell'esigenza che la sua assunzione, al fine di non pregiudicare l'urgenza pressante dell'aggiornamento professionale, non avvenga dopo un lasso di tempo troppo distante dall'espletamento della procedura concorsuale. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*).

Per costante giurisprudenza costituzionale, la disciplina dell'impiego pubblico regionale deve essere ricondotta all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, solo per i profili privatizzati del rapporto, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove i profili 'pubblicistico-organizzativi' rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 5 del 2020, n. 241 del 2018, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 233 del 2006 e n. 2 del 2004*).

Le disposizioni volte a vincolare temporalmente l'utilizzo di graduatorie già approvate costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica quando siano correlate a limiti alle assunzioni posti transitoriamente anche a carico delle Regioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Provincia autonoma di Trento 23/12/2019 n. 13 art. 10

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 117 co. 2 lett. 1)

Costituzione art. 117 co. 3

Pronuncia**SENTENZA N. 42****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 degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera b) (recte: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020) e

dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi, il primo notificato il 24-27 febbraio 2020, il secondo spedito per la notificazione il 24 febbraio 2020, depositati in cancelleria il 2 marzo 2020, iscritti, rispettivamente, ai numeri 28 e 29 del registro ricorsi 2020 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visti gli atti di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2021 il Giudice relatore Stefano Petitti;

uditi l'avvocato dello Stato Vincenzo Rago per il Presidente del Consiglio dei ministri, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, e gli avvocati Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento, quest'ultimo in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 24 febbraio 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 24-27 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 28 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, oltre a quelle già decise con la sentenza di questa Corte n. 174 del 2020, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera b) (recte: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020).

1.1.– I commi impugnati dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 13 del 2019, modificando i primi due commi dell'art. 6 della legge della Provincia autonoma di Trento 6 agosto 2019, n. 5 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2019-2021), stabiliscono i limiti di spesa per il personale appartenente al comparto autonomie locali e al comparto ricerca (comma 1), nonché al comparto scuola (comma 2), in relazione agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022.

Il ricorrente osserva che tali stanziamenti aggiornano i valori complessivi di spesa per il personale previsti per il triennio 2020-2022, includendo gli oneri già autorizzati per la contrattazione nel triennio 2016-2018, ma «senza fornire elementi per l'individuazione dei criteri utilizzati a tal fine». Da ciò si ricaverebbe la violazione della riserva di competenza legislativa statale nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, della Costituzione), perché tale spesa potrebbe essere influenzata da eventuali incrementi per rinnovi contrattuali che non sarebbero «evidenziati distintamente», così che le norme impuginate non consentirebbero «di valutare i criteri adottati per la definizione dell'importo ivi previsto ad integrazione di altri importi già definiti a titolo di incremento contrattuale da una precedente legge provinciale».

1.2.– Con l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, sono stati determinati gli oneri (quantificati in venti milioni di euro per l'anno 2020 e in dieci milioni per ciascuno degli anni 2021 e 2022) per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 relativa al personale degli enti cui la medesima si applica in base all'art. 54 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), nonché al personale delle scuole d'infanzia equiparate e dei centri di formazione professionale. Con il comma 4 del medesimo art. 11 è poi autorizzato uno stanziamento di cinquecentomila euro sui bilanci degli esercizi

finanziari 2020, 2021 e 2022 per coprire il cinquanta per cento della quota di adesione a fondi sanitari integrativi per i familiari del personale di cui al comma 1 di età inferiore a diciotto anni.

Ad avviso del ricorrente, le medesime censure di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., svolte in relazione all'impugnato art. 10, varrebbero anche in relazione agli incrementi relativi alla contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 disposti dall'art. 11, comma 1, poiché «in assenza di elementi per la determinazione degli importi previsti risulta impossibile una valutazione in termini di coerenza con gli incrementi definiti in ambito nazionale per il restante personale pubblico», con riferimento, in particolare, ai valori di incremento cumulato delle retribuzioni medie stabiliti dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022).

1.3.– L'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 introduce il comma 4-bis nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Tale comma prevede, alla lettera b), che la Provincia autonoma può promuovere, con riferimento ai test di ingresso ai corsi universitari erogati dall'Università di Trento, «una riserva di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti».

Tale disposizione comporta, secondo il ricorrente, una discriminazione ingiustificata e una lesione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., del quale viene richiamato in particolare il secondo comma, perché introdurrebbe un titolo di preferenza per l'accesso all'università in ragione di un criterio non strettamente legato al merito scolastico o, più in generale, «alla mission dell'istituzione universitaria stessa», come quello della mera residenza anagrafica.

1.4.– Tutte le disposizioni impuginate sarebbero altresì, secondo il ricorso introduttivo del presente giudizio, in contrasto «con i limiti di competenza posti dallo Statuto provinciale di autonomia» della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

2.– Si è costituita in giudizio, con atto depositato il 7 aprile 2020, la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e infondato.

2.1.– Con riferimento alle censure che investono l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale premette che con tali disposizioni il legislatore trentino ha inteso, in sede di adozione della legge di stabilità annuale, determinare la spesa da prevedere in bilancio per il personale provinciale, secondo quanto richiesto dall'art. 63 della legge prov. Trento n. 7 del 1997 e, con riferimento al personale scolastico, dall'art. 85 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino). Nel rispetto di quanto richiesto da tali previsioni, pertanto, le disposizioni impuginate si limiterebbero a quantificare e ad autorizzare la spesa a regime per il triennio 2020-2022, senza occuparsi degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva, che sono infatti definiti da una distinta disposizione legislativa (art. 11) contenuta nella medesima legge prov. Trento n. 13 del 2019, peraltro oggetto di specifica impugnazione con il medesimo ricorso.

Ciò premesso, la difesa provinciale sostiene che le censure siano inammissibili perché il ricorso governativo ignorerebbe le competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma dallo statuto regionale in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige»), di personale degli enti locali, che l'art. 65 dello statuto devolve alla competenza regionale ma che resta in capo alla Provincia autonoma per la contrattazione di livello provinciale (art. 88 della legge della Regione Trentino-Alto Adige 3 maggio 2018, n. 2, recante «Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige»), nonché di personale scolastico (art. 9, numero 2, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, come attuato dal d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento»).

Sotto un distinto profilo, le censure sarebbero inammissibili anche perché, ad avviso della difesa provinciale, il ricorso non spiega in che modo una norma di autorizzazione della spesa per il personale, programmata su base triennale secondo le comuni regole di bilancio, possa determinare una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile. Tale ultimo rilievo ridonderebbe in una ragione di infondatezza delle censure governative, anche perché il presupposto interpretativo da cui esse muovono, e cioè che l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 non consentirebbe una quantificazione degli oneri per i rinnovi contrattuali nel triennio 2019-2021, è errato in ragione del fatto che tali oneri sono quantificati da una diversa disposizione della medesima legge prov. Trento n. 13 del 2019, vale a dire il richiamato art. 11.

2.2.– Quanto alle censure che investono l'art. 11, commi 1 e 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la Provincia autonoma osserva preliminarmente come, contrariamente a quanto deduce il ricorrente, sia lo stanziamento delle risorse per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021, sia quello volto a favorire l'adesione dei familiari dei dipendenti provinciali ai fondi sanitari integrativi sono stati deliberati dal Consiglio provinciale sulla base dei dati validati dalla relazione tecnica, di cui viene assunta la compatibilità con quanto previsto, a riguardo, dalla normativa statale.

Ciò premesso, anche tali motivi di ricorso vengono ritenuti inammissibili, perché non verrebbero prese in considerazione le competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma dallo statuto reg. Trentino-Alto Adige in materia di organizzazione del personale e di programmazione finanziaria, né verrebbe spiegato perché la norma di autorizzazione alla spesa dovrebbe essere riferita alla materia dell'ordinamento civile. In relazione, specificamente, al comma 4 del citato art. 11, l'inammissibilità deriverebbe anche dal fatto che il ricorso non svolge, «nemmeno embrionalmente», motivi di doglianza.

Le censure sarebbero comunque infondate, perché l'art. 11 della legge prov. Trento n. 13 del 2019 si limita ad autorizzare una spesa per i rinnovi contrattuali, spettando poi all'Agenzia provinciale per la rappresentanza negoziale provvedere alle necessarie trattative per i rinnovi in questione sulla base della provvista risultante dal riparto effettuato dalla Giunta provinciale ai sensi del comma 3 del medesimo art. 11. La difesa provinciale osserva, peraltro, che le somme stanziate sono in linea con i parametri statali, secondo quanto risulta dalla relazione tecnica predisposta in occasione dell'approvazione del disegno di legge.

Ugualmente non rientrante nell'ambito della materia dell'ordinamento civile sarebbe poi la disposizione contenuta nel comma 4 del richiamato art. 11, perché espressiva di una «scelta di politica sanitaria», volta a incentivare comportamenti virtuosi nell'interesse pubblico «in quanto migliorativi della sicurezza sanitaria degli operatori di servizi amministrativi e pubblici di estrema rilevanza sociale e dei loro famigliari».

2.3.– Sarebbe, da ultimo, infondata anche la questione sollevata in relazione all'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993.

Tale disposizione, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, non introdurrebbe infatti alcuna riserva di posti, ma si limiterebbe a prevedere che il criterio di preferenza fondato sulla residenza possa essere promosso dalla Provincia autonoma all'atto della stipula dell'intesa con l'Università degli studi di Trento disciplinata dall'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Peraltro, tale «possibile obiettivo» della politica provinciale si tradurrebbe nella «limitata introduzione (il 10% è la misura dell'obiettivo provinciale) di un mero criterio di preferenza a favore dei candidati residenti, destinato ad operare a parità di merito», mirante a far sì che, nel rispetto del primario interesse alla promozione del merito, la Provincia assicuri che «l'Università insediata nel proprio territorio svolga anche una funzione sociale», consistente nell'innalzamento del livello di scolarizzazione della popolazione residente. La legittimità di un simile intervento – che peraltro lascerebbe impregiudicata l'autonomia dell'Università, che sarebbe libera di recepirne o meno i contenuti – troverebbe del resto sostegno nelle disposizioni contenute negli artt. 19, ultimo comma, e 113 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, oltre che nelle norme di attuazione contenute

nel decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di università degli studi).

3.– Con ricorso spedito per la notificazione il 24 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 29 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, oltre a quelle già definite con la richiamata sentenza di questa Corte n. 174 del 2020, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020).

3.1.– Il ricorrente premette che l'art. 10, comma 1, della legge prov. Trento n. 12 del 2019 ha stabilito che i termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali, già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sono ulteriormente prorogati al 30 giugno 2020. Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce analoga proroga al medesimo termine del 30 giugno 2020 per le graduatorie per l'assunzione di personale a tempo indeterminato degli enti strumentali indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a) della legge della Provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), «fatta eccezione per le graduatorie del personale del ruolo sanitario, che conservano la scadenza prevista».

Ciò premesso, nel presupposto che la disciplina delle graduatorie concorsuali attenga alla materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) «trattandosi di una fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro», il ricorso assume che vi sia un contrasto tra le disposizioni impugnate e gli ambiti temporali che, con riguardo alla possibilità di proroga delle graduatorie dei concorsi pubblici, sono specificamente previsti dall'art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019. Secondo quanto prevede, in particolare, la lettera a) di tale disposizione, «le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità».

Laddove, infatti, si dovesse assumere che le graduatorie cui si applicano le disposizioni impugnate, «stante l'impossibilità di dedurre riferimenti certi dal dato letterale» di esse, risalgono all'anno 2011, si genererebbe un contrasto con la normativa statale sopra citata, perché il tempo di vigenza stabilito dalle disposizioni impugnate (30 giugno 2020) sarebbe più ampio di quello indicato dalla norma statale (30 marzo 2020).

Entrambi i commi dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019 sarebbero altresì in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., analogamente a quanto stabilito da questa Corte nelle sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018 sulla base di quanto previsto dall'art. 1, comma 1148, lettera a) della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), secondo cui «l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni», è prorogata fino al 31 dicembre 2018.

L'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, che esclude dalla proroga di cui al comma 1 le graduatorie relative al personale sanitario, introdurrebbe infine, ad avviso del ricorrente, un'esclusione ingiustificata che, per di più, non trova riscontro nella legislazione statale, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

4.– Si è costituita in giudizio, con atto depositato l'8 maggio 2020, la Provincia autonoma di Trento, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019 siano dichiarate inammissibili e comunque infondate.

4.1.– Ad avviso della difesa provinciale, sarebbero innanzi tutto inammissibili le censure consistenti nella violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., perché il ricorrente ha trascurato di considerare il quadro delle competenze legislative statutariamente attribuite alla Provincia autonoma, ed in particolare quelle in materia di organizzazione degli uffici e del personale e degli enti sanitari (artt. 8, numero 1, e 9, numero 10, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige), nonché il principio per cui essa concorre agli obiettivi di finanza pubblica nelle forme e nei limiti previsti dall'art. 79 dello statuto stesso.

Sarebbe, inoltre, specificamente inammissibile la censura consistente nella violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al parametro interposto rappresentato dall'art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019, perché quest'ultimo, al momento della entrata in vigore delle disposizioni impugnate (avvenuta il 25 dicembre 2019), non poteva ritenersi esistente in quanto contenuto in una legge entrata in vigore in un momento successivo (segnatamente, il 1° gennaio 2020).

Sotto un diverso e ulteriore profilo, la difesa provinciale eccepisce l'inammissibilità anche della censura relativa all'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, limitatamente alla mancata proroga delle graduatorie per il personale sanitario, poiché essa non troverebbe alcuna corrispondenza nella delibera governativa.

La difesa provinciale deduce in ogni caso l'infondatezza di tutte le questioni aventi ad oggetto l'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019.

Sarebbe in primo luogo infondata l'asserita violazione della competenza legislativa statale nella materia «ordinamento civile», perché la validità delle graduatorie afferirebbe alla diversa materia, di spettanza provinciale, dell'ordinamento degli uffici e dell'organizzazione amministrativa, rientrando nella disciplina dell'accesso al pubblico impiego e inserendosi nella fase anteriore all'instaurazione del rapporto di lavoro (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018).

Non sussisterebbe neanche la violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, con particolare riferimento a quelli contenuti nel richiamato art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019. Tra le graduatorie in corso di validità cui le norme impugnate sarebbero applicabili, infatti, non vi sono, secondo quanto risulta dalla documentazione allegata alla memoria di costituzione, graduatorie approvate nel 2011, così che, su tale aspetto e con riferimento a quanto stabilito dal citato art. 1, comma 147, lettera a), della legge n. 160 del 2019, le censure governative sarebbero prive di oggetto. Tutte le graduatorie in corso di validità, i cui termini sono stati già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o erano in scadenza nel primo semestre del 2020, sarebbero pertanto state prorogate ad un termine (30 giugno 2020) addirittura anticipato rispetto a quelli previsti dal richiamato parametro statale interposto, il che è del resto consentito dalla medesima disposizione statale nel momento in cui fa salvi «i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

In ogni caso, la difesa provinciale osserva in subordine che norme statali di natura puntuale non potrebbero dettare alla Provincia autonoma di Trento criteri di coordinamento finanziario, sia perché tali limiti devono essere stabiliti secondo il meccanismo dei saldi concordati di cui all'art. 79 dello statuto di autonomia e nelle forme dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), sia perché lo Stato non avrebbe titolo per condizionare con norme di «mero coordinamento finanziario» la spesa in settori di competenza provinciale finanziati, come nel caso di specie, ad esclusivo carico delle Province (sono richiamate, tra le altre, le sentenze di questa Corte n. 231 del 2017, n. 75 del 2016 e n. 125 del 2015). Peraltro, la Provincia

autonoma di Trento dubita che possa assurgere al rango di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica una disposizione, come quella sopra richiamata, che si inserisce in un orientamento del legislatore nazionale segnato da ripetuti e repentini cambi di direzione in tema di possibilità di utilizzo delle graduatorie concorsuali oltre i termini originariamente stabiliti.

Da ultimo, sarebbe infondata anche la censura consistente nell'omessa proroga delle graduatorie del personale sanitario, perché il legislatore provinciale ha inteso, «con valutazione non irragionevole», escludere dalla proroga quelle categorie di lavoratori «che più risentono della esigenza di un aggiornamento professionale e quindi dell'esigenza di verificare l'attuale idoneità ad essere assunti».

4.2.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Provincia autonoma di Trento ha depositato memoria in entrambi i giudizi, illustrando ulteriormente le ragioni a sostegno dell'inammissibilità e dell'infondatezza delle censure governative. In relazione alla questione di legittimità costituzionale che ha investito l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, in particolare, la difesa provinciale chiede che venga dichiarata la cessazione della materia del contendere, perché tale disposizione è stata abrogata dall'art. 9, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale 2021) prima di aver ricevuto alcuna applicazione.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 24-27 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 28 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, commi 1 e 2, 11, commi 1 e 4, e 15, comma 1, lettera b) (recte: comma 1, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b, nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29, recante «Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica»), della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020).

1.1.– Con il primo motivo di ricorso viene impugnato l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, con cui sono stati modificati i limiti per la spesa relativa al personale provinciale appartenente ai comparti autonomie locali e ricerca (comma 1) nonché al comparto scuola (comma 2) per il triennio 2020-2022. Il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, perché il legislatore provinciale non avrebbe fornito elementi per la individuazione dei criteri utilizzati per la definizione degli importi previsti, che pertanto potrebbero includere eventuali incrementi per rinnovi contrattuali.

1.2.– Con il secondo motivo il ricorrente impugna, in relazione al medesimo parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., l'art. 11, commi 1 e 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, con cui vengono determinati gli oneri per l'avvio della contrattazione collettiva provinciale per il triennio 2019-2021 (comma 1) e viene stanziata una somma (500.000 euro) sui bilanci degli anni 2020-2022 per coprire la metà della quota di adesione a fondi sanitari integrativi per i familiari del personale provinciale di età inferiore a diciotto anni (comma 4). Anche in questo caso, il ricorrente lamenta come, in assenza di elementi per la determinazione degli importi, non sia possibile verificare se gli incrementi stabiliti siano coerenti con quanto stabilito per il restante personale pubblico.

1.3.– Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce, nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, il comma 4-bis, lettera b), secondo il quale la Provincia autonoma può promuovere, nell'ambito dell'intesa con l'Università di Trento di cui al comma 1 del medesimo art. 2, una riserva per l'accesso ai corsi universitari «di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con

candidati non residenti». È dedotta la violazione dell'art. 3 Cost., e in particolare del suo secondo comma, perché la norma impugnata comporterebbe una lesione del principio di uguaglianza per il fatto di introdurre un titolo di preferenza non legato al merito scolastico o ai più generali obiettivi dell'istituzione universitaria, ma al solo requisito della residenza.

1.4.– Il ricorrente sostiene che tutte le disposizioni impuginate «eccedono anche dalle competenze provinciali» attribuite alla Provincia autonoma di Trento dallo statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige»).

2.– Con ricorso spedito per la notificazione in data 24 febbraio 2020 e depositato il 2 marzo 2020, iscritto al reg. ric. n. 29 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020).

2.1.– Il ricorrente lamenta che l'articolo impugnato, per il fatto di prorogare al 30 giugno 2020 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali (comma 1) e degli enti strumentali della Provincia autonoma indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a) della legge della Provincia autonoma di Trento 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) (comma 2), già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sarebbero in contrasto con l'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in riferimento alla materia «ordinamento civile» e ai principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica. La proroga in parola, infatti, non rispetterebbe i più ristretti termini di utilizzabilità delle graduatorie stabiliti dall'art. 1, comma 147, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022). Sarebbe inoltre lesiva del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. la previsione contenuta nell'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, secondo la quale il personale provinciale del ruolo sanitario sarebbe escluso dal regime della proroga delle graduatorie.

3.– Deve preliminarmente osservarsi che le questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi n. 28 e n. 29 del 2020 concernenti altre disposizioni contenute nelle leggi della Provincia autonoma di Trento n. 13 e n. 12 del 2019 sono state già trattate congiuntamente in quanto connesse per materia a disposizioni oggetto di precedenti impugnazioni e decise, nel senso dell'inammissibilità e dell'infondatezza, con la sentenza n. 174 del 2020.

Alla luce di tale precedente trattazione congiunta e tenuto conto dell'analogia tra alcuni profili di censura, oltre che della contestuale adozione delle disposizioni impuginate, i giudizi devono essere riuniti anche con riguardo alla trattazione delle questioni residue promosse con i medesimi ricorsi.

4.– In relazione alla questione avente ad oggetto l'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale eccepisce l'inammissibilità delle censure governative in quanto il ricorso introduttivo avrebbe trascurato di considerare gli ambiti di competenza legislativa attribuiti alla Provincia autonoma dallo statuto reg. Trentino-Alto Adige, con particolare riferimento all'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1), al personale degli enti locali (attribuito alla Provincia autonoma, per gli aspetti inerenti alla contrattazione, dall'art. 88 della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 3 maggio 2018, n. 2, recante «Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige») e al personale scolastico (art. 9, numero 2, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige). La censura sarebbe altresì inammissibile perché non sarebbe dato comprendere, ad avviso della difesa provinciale, come una norma di autorizzazione della spesa per il personale, programmata su base triennale secondo le regole provinciali di bilancio, possa determinare una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile.

4.1.– L’eccezione di inammissibilità che lamenta la natura generica e oscura della censura governativa, in quanto logicamente preliminare rispetto a quella concernente la mancata considerazione del parametro statutario, deve essere presa in esame per prima.

Essa è fondata.

È costante l’orientamento di questa Corte secondo cui, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale, il ricorrente ha non solo l’onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione, ma anche di proporre una motivazione che non sia meramente assertiva e che contenga una specifica e congrua indicazione delle ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati, dovendo contenere una sia pur sintetica argomentazione di merito a sostegno delle censure (ex plurimis, sentenze n. 199, n. 194 e n. 25 del 2020, n. 83 del 2018 e n. 261 del 2017).

Il ricorso introduttivo del presente giudizio assume che la determinazione dei suddetti limiti di spesa possa celare eventuali rinnovi per incrementi contrattuali, ma manca del tutto di confrontarsi con il tenore della disposizione oltre che con i riscontri emergenti dai lavori preparatori, dai quali si ricava invece pianamente che lo stanziamento in esame, secondo le previsioni contabili di cui all’art. 63 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell’ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento) e all’art. 85 della legge della Provincia autonoma di Trento 7 agosto 2006, n. 5 (Sistema educativo di istruzione e formazione del Trentino), riguarda voci di spesa “a regime” per il personale che non includono oneri per rinnovi contrattuali.

Oltre a ciò, è evidentemente contraddittorio che il ricorrente imputi alle disposizioni di cui all’art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 di aver surrettiziamente stabilito ciò che, con tutta evidenza, dispone l’articolo immediatamente successivo (art. 11, comma 1), che determina proprio l’ammontare degli oneri per i rinnovi contrattuali per il medesimo arco temporale (2020-2022) e che il ricorrente, peraltro, impugna con il secondo motivo di ricorso.

Alla luce di ciò, la questione avente ad oggetto l’art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019 deve essere dichiarata inammissibile perché formulata in modo generico e assertivo (ex plurimis, sentenze n. 144 del 2020 e n. 286 del 2019) e perché si limita a prospettare un contenuto lesivo delle norme impugnate in termini solo eventuali e ipotetici, laddove sarebbe semmai spettato al ricorrente dimostrare che gli stanziamenti previsti ricomprendono anche oneri per il rinnovo della contrattazione collettiva (analogamente, sentenze n. 130 e n. 117 del 2020).

5.– In relazione alla questione avente ad oggetto l’art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la difesa provinciale ha formulato ragioni di inammissibilità analoghe a quelle rivolte nei confronti delle censure già prese in esame con riferimento all’art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019. Con la memoria depositata nell’imminenza dell’udienza pubblica, la difesa della resistente ha altresì sollecitato una dichiarazione di cessazione della materia del contendere, perché la disposizione impugnata è stata abrogata dall’art. 9, comma 8, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2020, n. 16 (Legge di stabilità provinciale 2021), a decorrere dal 1° gennaio 2021.

5.1.– Occorre, innanzi tutto, verificare l’effetto dell’intervenuta abrogazione della disposizione ora richiamata sul giudizio in corso.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, una modifica della disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in via principale che sia intervenuta a seguito dell’instaurazione del giudizio determina la cessazione della materia del contendere «quando ricorrono, al contempo, due condizioni: il carattere satisfattivo delle pretese avanzate con il ricorso e il fatto che la disposizione censurata non abbia avuto medio tempore applicazione (ex plurimis, da ultimo, sentenze n. 200, n. 70 e n. 25 del 2020, n. 287 e n. 56 del 2019)» (sentenza n. 7 del 2021).

Nel caso di specie, non può dubitarsi, secondo quanto del resto attestato dall'Avvocatura generale in pubblica udienza, che l'intervenuta abrogazione della disposizione impugnata abbia carattere satisfattivo delle richieste del ricorrente.

Risulta altresì evidente che alla medesima disposizione non è stata data applicazione, in quanto la Provincia autonoma non ha proceduto, nel periodo considerato, ad alcun rinnovo contrattuale e, anzi, con l'art. 9, comma 7, della legge prov. Trento n. 16 del 2020 ha stabilito che alle riferite categorie di personale sia corrisposta l'indennità di vacanza contrattuale.

Ricorrono, pertanto, i presupposti perché debba essere dichiarata, in relazione alla questione avente ad oggetto l'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, la cessazione della materia del contendere.

5.2.– Quanto alla questione avente ad oggetto l'art. 11, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa provinciale, che ha lamentato l'assenza di qualsiasi motivazione a supporto della relativa censura.

Anche tale eccezione è fondata.

Il ricorso introduttivo si limita infatti a riassumere il tenore della disposizione censurata e a evocare la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., adducendo una ragione di illegittimità costituzionale riferibile esclusivamente alla disposizione di cui all'art. 11, comma 1. Il ricorrente ha quindi mancato di offrire una sia pure sintetica argomentazione di merito idonea a far sì che possa «ritenersi raggiunta quella “soglia minima di chiarezza e completezza” (ex plurimis, sentenza n. 83 del 2018), “che rende ammissibile l'impugnativa proposta” (sentenza n. 201 del 2018)» (sentenza n. 25 del 2020).

6.– Con il terzo motivo è impugnato l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993. Tale disposizione prevede che «[c]on riferimento ai test di ingresso ai corsi universitari la Provincia, nell'ambito dell'intesa di cui al comma 1, può promuovere [...] b) una riserva di un numero di posti non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti».

Il motivo di doglianza avanzato dal ricorrente, secondo cui tale disposizione comporterebbe una lesione del principio di uguaglianza e di non discriminazione per il fatto di introdurre un criterio di preferenza non legato al merito o agli obiettivi che l'istituzione universitaria è chiamata a perseguire, è ritenuto privo di fondamento dalla difesa provinciale. In primo luogo, la disposizione impugnata non introdurrebbe alcuna riserva di posti, ma si limiterebbe a stabilire un criterio di preferenza destinato ad operare in ipotesi eventuali e comunque del tutto residuali, quando cioè gli ultimi posti in graduatoria siano contesi da più candidati collocati a parità di merito che eccedano il numero di posti disponibili. In secondo luogo, essa troverebbe comunque la sua giustificazione nella necessità per la Provincia autonoma di Trento di garantire che l'università insediata sul suo territorio, favorendo l'accesso agli studi universitari della popolazione residente, si faccia carico anche di una funzione sociale ponendosi come strumento di progresso per la collettività locale.

6.1.– Preliminarmente, deve rilevarsi che, pur se il ricorrente lamenta, nelle conclusioni dell'atto introduttivo, la violazione del secondo comma dell'art. 3 Cost., dal tenore complessivo dello stesso ricorso e della delibera governativa di autorizzazione si ricava, implicitamente ma chiaramente, la denuncia di violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost. È quindi con riferimento a tale parametro che la questione deve essere scrutinata nel merito.

6.2.– Sempre in via preliminare, va osservato che la disposizione impugnata interviene a definire i contenuti dell'atto di indirizzo per l'università e la ricerca, che la Giunta provinciale aggiorna annualmente

previa intesa con l'Università degli studi di Trento ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge prov. Trento n. 29 del 1993, come modificato dall'art. 68, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 (Legge finanziaria provinciale 2012)». In particolare, il comma 4-bis, lettere a) e b), del medesimo art. 2, introdotto dall'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, attribuisce alla Provincia autonoma la facoltà di promuovere, con riferimento ai test di ingresso universitari e nell'ambito dell'intesa dianzi richiamata, sia «l'eliminazione della media dei voti d'esame di stato relativo al secondo ciclo» (lettera a), sia «una riserva di posti di un numero non inferiore al 10 per cento per candidati residenti in Provincia di Trento, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti» (lettera b, impugnata nel presente giudizio).

Con il novellato art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, la Provincia autonoma di Trento ha individuato nell'«atto di indirizzo per l'università e la ricerca» lo strumento chiamato a dare attuazione alla delega di funzioni contenuta nell'art. 2 del decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di Università degli studi), che individua ambiti di intervento, criteri e procedure per la definizione dei rapporti finanziari tra la Provincia medesima e l'Università degli studi di Trento. L'art. 3 del d.lgs. n. 142 del 2011 prevede invece, al comma 1, che «[l]’Università è disciplinata dal proprio Statuto, definito nel rispetto della Costituzione e di quanto disposto dal presente decreto», il quale infatti detta nel medesimo art. 3, comma 1, principi e criteri direttivi cui l'Università deve attenersi in sede di redazione del relativo Statuto, oltre che specifici requisiti organizzativi e funzionali (art. 3, comma 2).

6.3.– Poste tali premesse, la questione è fondata.

La disposizione impugnata incide oggettivamente sui termini di godimento del diritto allo studio universitario, per il fatto di prefigurare in astratto un criterio di preferenza, incentrato sul requisito della residenza nel territorio provinciale, in grado di determinare l'esclusione di candidati non residenti collocati nelle graduatorie per l'accesso ai corsi universitari a parità di punteggio sulla base dei requisiti di merito.

Secondo l'orientamento costante di questa Corte, disposizioni legislative che individuino nella residenza più o meno prolungata in un determinato territorio la condizione o anche solo un elemento di favore per l'accesso a determinate prestazioni (sentenze n. 9 del 2021, n. 281 e n. 44 del 2020, n. 166 del 2018) o per l'ammissione a procedure selettive (sentenza n. 151 del 2020) superano il vaglio di legittimità soltanto se mostrano una idonea e ragionevole correlazione con la funzione e la finalità dei servizi o delle prestazioni il cui godimento è inciso dalle disposizioni oggetto di esame.

Nel caso di specie, non può intravedersi alcuna ragionevole correlazione tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari.

Questa Corte ha già chiarito che il diritto allo studio «comporta non solo il diritto di tutti di accedere gratuitamente alla istruzione inferiore, ma altresì quello – in un sistema in cui “la scuola è aperta a tutti” (art. 34, primo comma, della Costituzione) – di accedere, in base alle proprie capacità e ai propri meriti, ai “gradi più alti degli studi” (art. 34, terzo comma): espressione, quest’ultima, in cui deve ritenersi incluso ogni livello e ogni ambito di formazione previsti dall’ordinamento» (sentenza n. 219 del 2002). Al godimento del diritto allo studio si correla funzionalmente la stessa autonomia attribuita dall'art. 33, sesto comma, Cost., alle università, che infatti non assume rilievo unicamente per i profili organizzativi interni, ma anche per il «rapporto di necessaria reciproca implicazione» con i diritti costituzionalmente garantiti di accesso all'istruzione universitaria (sentenze n. 42 del 2017 e n. 383 del 1998).

Assumere che il requisito della residenza possa operare come criterio di favore nelle circostanze indicate, pertanto, non solo non trova giustificazione nelle finalità che il diritto ad accedere ai corsi universitari persegue, che sono legate al rafforzamento della capacità e del merito individuali, ma

contraddice anche la naturale vocazione dell'istituzione universitaria a favorire la mobilità, oltre che dei docenti, anche degli studenti, al fine di incentivare e valorizzare le attività sue proprie e la loro tendenziale universalità. Proprio al perseguimento di tale obiettivo, del resto, è vincolata la stessa Università degli studi di Trento, il cui statuto, secondo quanto prescrive l'art. 3, comma 1, lettera g), del d.lgs. n. 142 del 2011, è tenuto al rispetto del principio del «perseguimento dell'attrazione di studenti meritevoli e di risorse umane altamente qualificate, come elemento base per il perseguimento dell'alta qualità di cui alla lettera a)».

L'assenza di una ragionevole correlazione, nel senso richiesto dall'art. 3 Cost., tra il requisito della residenza nel territorio provinciale e l'accesso ai corsi universitari è inoltre comprovata dalla circostanza che la discriminazione operata a danno degli aspiranti studenti universitari non residenti, contrariamente a quanto asserisce la difesa provinciale, non può ritenersi necessariamente ristretta ad ipotesi meramente residuali. L'operatività della riserva di posti introdotta dalla disposizione impugnata, peraltro fissata nella sola misura minima del 10 per cento, si presta ad assumere infatti una portata lesiva del principio di uguaglianza, potenzialmente ben più ampia di quella prospettata dalla Provincia alla luce di quanto prevede la lettera a) del nuovo comma 4-bis dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993, anch'esso introdotto dall'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019.

Con tale previsione, alla Provincia autonoma è attribuita, come detto, la facoltà di promuovere, in sede di predisposizione del già menzionato atto di indirizzo per l'università e la ricerca, «l'eliminazione della media dei voti dell'esame di stato relativo al secondo ciclo». La sua pur potenziale eliminazione di tale requisito di merito rende, dunque, ulteriormente evidente l'irragionevolezza della disposizione impugnata, che non trova alcuna giustificazione alla luce delle richiamate finalità che il diritto di accedere agli studi universitari persegue.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993.

7.– Con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale promosse nei confronti dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, la difesa provinciale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità delle censure, non essendosi il ricorrente confrontato con il quadro delle competenze legislative attribuite alla Provincia autonoma di Trento dallo statuto regionale del Trentino-Alto Adige.

L'eccezione non può essere accolta.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, «nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale il ricorso può ritenersi ammissibile allorché “fornisc[a] una sufficiente motivazione circa ‘l'impossibilità di operare il sindacato di legittimità costituzionale in base allo statuto speciale’ (da ultimo, sentenza n. 43 del 2020)”» (sentenza n. 174 del 2020). Ciò comporta, di conseguenza, che «il ricorrente ben può dedurre la violazione dell'art. 117 Cost. e postulare che la normativa regionale o provinciale impugnata eccede dalle competenze statutarie quando a queste ultime essa non sia in alcun modo riferibile (sentenza n. 16 del 2012), fermo restando che la motivazione del ricorso su tale profilo dovrà divenire tanto più esaustiva, quanto più, in linea astratta, le disposizioni censurate appaiano invece inerenti alle attribuzioni dello statuto di autonomia (sentenza n. 213 del 2003)» (sentenze n. 25 del 2021 e n. 151 del 2015).

Nel caso di specie, prospettando la violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost. (quest'ultimo in riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica), il ricorrente ha assolto all'onere argomentativo richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte.

Quanto all'invasione della materia dell'ordinamento civile, il ricorso, censurando il diverso regime temporale di utilizzo delle graduatorie e assumendo il contenuto di rilievo privatistico delle disposizioni impugnate, implicitamente esclude l'utilità di un confronto con il quadro delle competenze statutarie, corroborando tale implicita assunzione con elementi indiziari (come la violazione di normative statali

interposte e il richiamo a precedenti di questa Corte) idonei a rendere le questioni validamente prospettate e a consentirne così lo scrutinio nel merito (analogamente, sentenze n. 199 e n. 194 del 2020).

Non diversamente, con riferimento alla violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, si deve ritenere che «l'assoluta estraneità alle competenze statutarie, secondo la prospettazione del ricorrente, dei principi fondamentali nella materia "coordinamento della finanza pubblica" [...] determina la non utilità di una motivazione più pregnante alla luce delle competenze statutarie. A tal riguardo, deve infatti rilevarsi come la prospettazione del ricorrente possa trovare ragionevole fondamento nel costante orientamento di questa Corte, secondo cui i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale (ex plurimis, tra le più recenti, sentenze n. 273, n. 263, n. 239, n. 238, n. 176 e n. 82 del 2015)» (sentenze n. 11 del 2021 e n. 279 del 2020).

7.1.– La difesa provinciale eccepisce altresì l'inammissibilità delle censure perché esse lamentano la violazione di una disposizione statale interposta (l'art. 1, comma 147, lettera a, della legge n. 160 del 2019) entrata in vigore in un momento successivo (1° gennaio 2020) a quello di entrata in vigore delle disposizioni fatte oggetto di impugnazione (25 dicembre 2019).

Anche tale eccezione non può trovare accoglimento.

Nel ribadire il principio per cui le Regioni e le Province autonome non possono che essere vincolate al rispetto di principi fondamentali della legislazione statale che siano vigenti al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni oggetto di sindacato da parte di questa Corte (sentenza n. 5 del 2020), si deve rilevare che nel caso di specie il contenuto dell'art. 1, comma 147, lettera a), della legge n. 160 del 2019 era vigente all'epoca dei fatti, benché previsto da una diversa disposizione, segnatamente l'art. 1, comma 362-ter, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), inserito dall'art. 6-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 (Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali), convertito, con modificazioni, nella legge 2 novembre 2019, n. 128. Tale disposizione, abrogata dall'art. 1, comma 148, della medesima legge n. 160 del 2019, è rimasta in vigore dal 3 novembre al 31 dicembre 2019 con una formulazione che è stata sostanzialmente trasfusa nella disposizione legislativa interposta di cui il ricorrente assume la violazione.

Si deve pertanto ritenere che la censura governativa, pur formulata in termini imprecisi, sia ammissibile, perché comunque riferita alla lesione di un dettato normativo nella sostanza vigente al momento dell'adozione delle disposizioni impuginate nel presente giudizio.

7.2.– Da ultimo, la Provincia autonoma di Trento eccepisce l'inammissibilità della censura relativa alla violazione dell'art. 3 Cost. ad opera dell'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, nella parte in cui esclude dalla proroga delle graduatorie il personale provinciale del ruolo sanitario, perché di essa non vi sarebbe traccia nella delibera governativa di autorizzazione al ricorso.

Anche tale eccezione non è fondata.

Contrariamente a quanto ritiene la resistente, la delibera di autorizzazione espressamente stabilisce che l'esclusione dalla proroga per il personale sanitario «non appare giustificata né in linea con le previsioni del legislatore nazionale, che non ha previsto esclusioni riferite a particolari categorie di personale; pertanto, si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione».

7.3.– Nel merito, le questioni non sono fondate in relazione ad alcuno dei parametri invocati.

L'art. 10, comma 1, della legge prov. Trento n. 12 del 2019 prevede che «[f]atto salvo l'attuale termine di scadenza delle graduatorie di figure professionali per le quali è stabilito nel bando di concorso, tra i requisiti d'accesso, un limite d'età, i termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale

provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali, già prorogati fino al 31 dicembre 2019 o in scadenza nel primo semestre del 2020, sono prorogati fino al 30 giugno 2020». Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce analoga proroga per le assunzioni di personale a tempo indeterminato degli enti strumentali indicati dall'art. 33, comma 1, lettera a), della legge prov. Trento n. 3 del 2006, stabilendo al contempo una eccezione per le graduatorie del personale del ruolo sanitario, «che conservano la scadenza prevista».

Il ricorrente lamenta che tali disposizioni prevedano modalità di utilizzo delle graduatorie concorsuali diverse da (e incompatibili con) quelle disciplinate dall'art. 1, comma 147, lettera a), della legge n. 160 del 2019, ovvero *ratione temporis* dall'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018. In particolare, la genericità del loro ambito di applicazione non chiarirebbe a quali annualità si riferiscano le graduatorie concorsuali oggetto di proroga, con la conseguenza che il differimento al 30 giugno 2020 si porrebbe in potenziale contrasto con i termini di utilizzo delle graduatorie approvate nel 2011, per le quali è possibile procedere allo scorrimento, secondo quanto prevedono le disposizioni statali ora richiamate, entro e non oltre il 31 marzo 2020. Da ciò il ricorso fa discendere la violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., con riferimento, rispettivamente, agli ambiti di competenza dell'«ordinamento civile» e del «coordinamento della finanza pubblica».

7.3.1.– Non sussiste, innanzi tutto, alcuna lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in riferimento alla materia «ordinamento civile».

Questa Corte ha precisato, con una giurisprudenza costante e ribadita anche di recente in plurime occasioni, che la disciplina dell'impiego pubblico regionale deve essere ricondotta all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, «solo “per i profili privatizzati del rapporto”, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove “i profili ‘pubblicistico-organizzativi’ rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione” (ex multis, sentenze n. 63 del 2012, n. 339 e n. 77 del 2011, n. 233 del 2006, n. 2 del 2004)» (sentenze n. 126 del 2020 e n. 149 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 273, n. 77 e n. 5 del 2020, n. 241 del 2018).

Tale conclusione vale anche per la Provincia autonoma di Trento, titolare di una competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1, statuto reg. Trentino-Alto Adige) che incontra, ai sensi dell'art. 4 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica. Analogamente a quanto questa Corte ha stabilito nei confronti di disposizioni equivalenti contenute negli statuti delle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia (sentenza n. 273 del 2020) e Valle d'Aosta (sentenze n. 77 del 2020 e n. 241 del 2018), anche alla Provincia autonoma di Trento spetta la più ampia competenza legislativa residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., in conseguenza dell'operare della clausola di maggior favore contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto «prevede una forma di autonomia più ampia di quella già attribuita alla stessa Regione» dallo statuto speciale.

Le disposizioni regionali impugnate, pertanto, nel momento in cui disciplinano i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali e, quindi, intervengono nella materia dell'accesso al pubblico impiego regionale, costituiscono esercizio della competenza legislativa provinciale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo «al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 126 del 2020).

7.3.2.– Non ha tuttavia fondamento neanche la censura concernente la violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

Si deve innanzi tutto ricordare come l'unico profilo di censura avanzato dal ricorrente consiste nell'aver la Provincia autonoma asseritamente esteso i margini di utilizzabilità delle graduatorie

concorsuali approvate nel 2011 di tre mesi rispetto a quanto previsto dall'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018, che fissava come termine di utilizzo per le medesime graduatorie il 30 marzo 2020. Per le altre graduatorie concorsuali, infatti, le disposizioni provinciali impugnate prevedono limiti temporali di utilizzo più ristretti di quelli stabiliti dalla medesima normativa statale, secondo quanto del resto dalla stessa consentito nel momento in cui essa fa «salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

Questa Corte ha chiarito in più occasioni che le disposizioni volte a vincolare temporalmente l'utilizzo di graduatorie già approvate (come l'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020») costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica quando siano correlate a limiti alle assunzioni posti transitoriamente anche a carico delle Regioni (sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018).

Al tempo stesso, tali principi, pur in linea generale applicabili alle autonomie speciali (sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015) «in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica» (sentenza n. 103 del 2018), non operano in maniera analoga a quanto avviene per le Regioni a statuto ordinario, perché esse dispiegano i loro effetti nel rispetto del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012), da ritenersi «funzionale sia al “raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei”, sia a evitare “che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante” (sentenza n. 62 del 2017)» (sentenza n. 273 del 2020).

L'inapplicabilità del limite temporale all'utilizzo delle graduatorie contenuto nell'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018, pertanto, deriva nel caso di specie dal fatto che alla Provincia autonoma di Trento sono opponibili vincoli statali di coordinamento della finanza pubblica solo ove determinati nel rispetto del meccanismo dei saldi concordati e, quindi, nella forma di limiti generali alla funzione legislativa provinciale, laddove vincoli puntuali sarebbero opponibili solamente nelle peculiari forme previste dall'art. 79, comma 4, dello statuto reg. Trentino-Alto Adige: il che, tuttavia, non è avvenuto nel caso di specie.

7.3.3.– Anche la censura di violazione dell'art. 3 Cost., riguardante l'art. 10, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 2019, nella parte in cui ha escluso dalla proroga delle graduatorie concorsuali ivi prevista il personale provinciale del ruolo sanitario, non può essere accolta.

Contrariamente a quanto assume il ricorrente, la disposizione impugnata risulta sorretta da una ratio pienamente giustificabile, consistente nell'esigenza – avvertita in generale anche dal legislatore statale nelle norme interposte dianzi richiamate – che l'assunzione di personale del ruolo sanitario, per il quale è ancora più necessario non «pregiudicare l'urgenza pressante dell'aggiornamento professionale (sentenza n. 241 del 2018)» (sentenza n. 77 del 2020), non avvenga dopo un lasso di tempo troppo distante dall'espletamento della procedura concorsuale.

7.4.– Devono, pertanto, essere dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 13 (Legge di stabilità provinciale 2020), nella parte in cui introduce il comma 4-bis, lettera b), nell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Trento 2 novembre 1993, n. 29 (Attuazione della delega in materia di Università degli studi di Trento e disposizioni in materia di alta formazione musicale e artistica);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Provincia autonoma di Trento 23 dicembre 2019, n. 12 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2020), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Stefano PETITTI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 19 marzo 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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **273/2020**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CORAGGIO** - Redattore **SCIARRA**

Udienza Pubblica del **01/12/2020** Decisione del **03/12/2020**

Deposito del **21/12/2020** Pubblicazione in G. U. **23/12/2020**

Norme impugnate: Artt. 107, c. 1°, lett. b), 108, 109 e 112, c. 1°, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019, n. 9.

Massime: **43071 43072 43073 43074 43075 43076 43077 43078**

Atti decisi: **ric. 98/2019**

Massima n. 43071

Titolo

Ricorso in via principale - Concisione delle censure - Indicazione specifica, seppure concisa, delle norme impugnate e del parametro ritenuto violato - Ammissibilità delle questioni - Rigetto di eccezione **p r e l i m i n a r e** .

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per genericità e difetto di motivazione, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 107, comma 1, 108, 109 e 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019. Il semplice raffronto del contenuto delle disposizioni regionali impugnate con il parametro specificamente evocato è sufficiente, nonostante la concisione delle censure, a consentire di individuare i termini delle questioni, per cui può ritenersi raggiunta la soglia minima di chiarezza richiesta. (*Precedenti citati: sentenze n. 194 del 2020 e n. 201 del 2018*).

Secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, il ricorrente ha l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione e di svolgere una motivazione che non sia meramente assertiva, indicando le ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati. Tuttavia, allorquando l'atto introduttivo, pur nella sua sintetica formulazione, consenta di individuare con sufficiente chiarezza il parametro asseritamente violato e la ratio del prospettato contrasto della disposizione denunciata con il parametro stesso, l'impugnativa proposta è ammissibile. (*Precedenti citati: sentenze n. 194 del 2020 e n. 187 del 2020*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 107 co. 1

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 108

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 109

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 112 co. 1

Massima n. 43072**Titolo**

Ricorso in via principale - Parametri evocati - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale - Conseguente mancata indicazione di parametri statutarî (nella specie: di Regione ad autonomia speciale) - Ammissibilità delle questioni - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per la mancata indicazione delle competenze spettanti alla Regione in virtù dello statuto speciale, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 107, comma 1, 108, 109 e 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019. Il ricorrente riconduce le norme regionali impugnate ad ambiti materiali che coincidono con i limiti individuati dallo statuto speciale quanto all'esercizio delle competenze regionali anche primarie e dunque notoriamente riservati allo Stato. Ciò rende sufficiente, ai soli fini dell'ammissibilità dell'impugnativa, il richiamo della normativa statale quale "indizio" dell'estraneità delle competenze statutarie ai citati ambiti, senza imporre il confronto espresso con il quadro delle stesse.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, nel caso in cui venga impugnata, in via principale, la legge di una Regione ad autonomia speciale, la compiuta definizione dell'oggetto del giudizio, onere di cui è gravato il ricorrente, non può prescindere dalla indicazione delle competenze legislative assegnate allo statuto. Vi è, tuttavia, la possibilità, sia pur residuale, e comunque legata a ipotesi in cui è evidente l'estraneità delle competenze statutarie ad un certo ambito materiale perché immediatamente riferibile a un titolo di competenza riservato allo Stato, che l'atto introduttivo del giudizio faccia leva unicamente su elementi "indiziari", come la giurisprudenza costituzionale o il quadro della normativa statale, senza confrontarsi espressamente, sia pur in modo sintetico, col quadro delle competenze statutarie. (*Precedenti citati: sentenze n. 199 del 2020, n. 174 del 2020 e n. 153 del 2019*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 107 co. 1

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 108

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 109

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 112 co. 1

Massima n. 43073**Titolo**

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Utilizzazione ed estensione delle graduatorie concorsuali per l'accesso alla qualifica di dirigente - Ricorso del Governo - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza, di imparzialità e di buon andamento, nonché della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, e dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Insussistenza -

Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lett. *l*) e *m*), e terzo comma, Cost. - dell'art. 107, comma 1, lett. *b*), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, nella parte in cui, modificando il comma 5, lett. *c*), dell'art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2016, interviene sulla disciplina delle graduatorie del concorso per l'accesso alla qualifica di dirigente, eliminando il riferimento all'impiego delle stesse «per un numero pari ai posti messi a concorso», nonché estendendone da due a tre anni il periodo di vigenza. La disposizione regionale impugnata non invade la competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, costituendo espressione di quella residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica. La disciplina contenuta nelle previsioni dell'art. 1, commi 361, 363 e 365, della legge n. 145 del 2018, invocate quali norme statali interposte, è estranea anche alla materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, invocabile solo in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione, nella specie insussistenti. Né sussiste l'ipotizzato contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, atteso che l'accordo stipulato fra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, poi confluito nel testo del d.lgs. n. 154 del 2019, individua il contributo della medesima Regione per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ma non indica vincoli di dettaglio inerenti all'ente Regione o ai singoli enti locali. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*).

Secondo la giurisprudenza costituzionale, la disciplina delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive, rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017 e n. 251 del 2016*).

I principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali, in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica. Essi sono individuati nel rispetto del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione, funzionale sia al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica posti dai vincoli europei, sia a evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. (*Precedenti citati: sentenza n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 107 co. 1 lett. b)

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 51

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Costituzione art. 117 co. 2 lett. m)

Costituzione art. 117 co. 3

Altri parametri e norme interposte

legge 30/12/2018 n. 145 art. 1 co. 361

legge 30/12/2018 n. 145 art. 1 co. 363

legge 30/12/2018 n. 145 art. 1 co. 365

Massima n. 43074

Titolo

Ricorso in via principale - Parametri evocati - Parametro espressamente indicato nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezioni preliminari.

Testo

Non sono accolte le eccezioni di inammissibilità, per mancata indicazione della questione posta in riferimento all'art. 3 Cost. nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri, formulata nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 108 e 112 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019. Nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali allegata alla delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri, fra i parametri in riferimento ai quali è promossa la questione di legittimità costituzionale, è espressamente indicato l'art. 3 Cost.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 108

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 112

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Massima n. 43075

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Estensione della indennità non pensionabile agli autisti di rappresentanza - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Illegittimità costituzionale.

Testo

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 108 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019 che, sostituendo il comma 22 dell'art. 11 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 45 del 2017, dispone che l'indennità mensile non pensionabile prevista dall'art. 110, sesto comma, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 53 del 1981, è corrisposta, oltre che agli addetti di segreteria, agli autisti di rappresentanza. La norma regionale impugnata dal Governo, regola uno degli istituti tipici del rapporto di lavoro pubblico privatizzato con conseguente lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. Nessun rilievo riveste la circostanza che essa sia intervenuta solo a puntualizzare una disciplina introdotta dalla norma sostituita e che quest'ultima non fosse stata impugnata, atteso che ha non solo riprodotto la previsione dell'estensione dell'indennità operata dalla norma sostituita, rinnovando la lesione, ma ha anche ulteriormente esteso la categoria dei beneficiari dell'indennità. (*Precedenti citati: sentenze n. 146 del 2019, n. 213 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 7 del 2011, n. 332 del 2010, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007*).

Secondo costante giurisprudenza costituzionale, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile. Tale disciplina è, pertanto, retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. (*Precedenti citati: sentenze n. 199 del 2020, n. 196 del 2018, n. 175 del 2017 e n. 72 del 2017*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 108

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Massima n. 43076**Titolo**

Thema decidendum - Accoglimento della questione di legittimità costituzionale in riferimento ad uno dei parametri evocati - Assorbimento di questione ulteriore.

Testo

Accolta *in parte qua* - per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. - la questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 108 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, resta assorbita la questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 108

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Massima n. 43077

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Disciplina dei limiti di spesa per le assunzioni di personale della polizia locale da parte delle Unioni territoriali intercomunali (UTI) e dei Comuni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi fondamentali statali di coordinamento della finanza pubblica - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. - dell'art. 109 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, là dove stabilisce che per le assunzioni di personale della polizia locale relative all'anno 2019, nonché con riferimento alle procedure concorsuali già avviate nell'anno 2018 e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della medesima legge, le Unioni territoriali intercomunali (UTI) e i Comuni della Regione continuano ad applicare l'art. 56, comma 20-ter, della legge n. 18 del 2016, che prevede la possibilità di procedere ad assunzioni anche oltre il limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Il d.l. n. 34 del 2019 - il cui art. 33 è evocato congiuntamente all'art. 35-bis del d.l. n. 113 del 2018 quali parametri interposti - dimostra, all'art. 33-ter, la non vincolatività, in radice, per la Regione resistente di entrambe le disposizioni evocate, in quanto, nell'inserire i commi da 875-bis a 875-septies all'art. 1 della legge n. 145 del 2018, disciplina dettagliatamente le specifiche forme del contributo alla finanza pubblica da parte del sistema integrato degli enti territoriali della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in applicazione dell'accordo sottoscritto il 25 febbraio 2019 con il Ministro dell'economia e delle finanze, nel quale sono stati individuati i principi generali di coordinamento della finanza pubblica specificamente vincolanti per la medesima Regione.

Secondo costante giurisprudenza costituzionale, i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica - che le Regioni ad autonomia speciale sono tenute a rispettare - devono essere individuati nell'osservanza del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione. (*Precedenti citati: sentenze n. 103 del 2018, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 109

Parametri costituzionali

Costituzione art. 117 co. 3

Altri parametri e norme interposte

decreto legge 04/10/2018 n. 113 art. 35 bis

legge 01/12/2018 n. 132

decreto legge 30/04/2019 n. 34 art. 33

legge 28/06/2019 n. 58

Massima n. 43078

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Mantenimento del trattamento economico in godimento del personale trasferito, mediante mobilità volontaria, dalle Province alla Regione - Ricorso del Governo - Lamentata violazione del principio di uguaglianza e della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l), Cost. - dell'art. 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, là dove stabilisce che al personale trasferito dalle Province alla Regione, mediante mobilità volontaria di Comparto, si applica il trattamento economico di cui all'art. 50, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2016, che garantisce il mantenimento della retribuzione individuale di anzianità o il maturato economico in godimento all'atto del trasferimento. La norma impugnata, lungi dal sostituirsi al legislatore statale o alla contrattazione collettiva quanto alla disciplina del trattamento economico del personale trasferito, rinvia proprio a tali fonti, richiamandone le prescrizioni, al fine di promuovere, in un'ottica di coerenza di sistema, la mobilità di comparto. Obiettivo finale è, infatti, il superamento definitivo delle Province e il completamento del trasferimento delle funzioni alla Regione, al fine di consentire a quest'ultima di gestire nella maniera più adeguata ed efficiente i nuovi compiti amministrativi che le sono stati affidati. Inoltre, la denunciata violazione del principio di uguaglianza si basa su un erroneo presupposto interpretativo, atteso che la disposizione impugnata non opera alcuna differenziazione di trattamento in base alla residenza del lavoratore del comparto unico regionale, ma si rivolge, indistintamente, al personale trasferito dalle Province alla Regione mediante mobilità volontaria di c o m p a r t o .

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 08/07/2019 n. 9 art. 112 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Pronuncia

SENTENZA N. 273

ANNO 2020

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,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 107, comma 1, lettera b), 108, 109 e 112, comma 1, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 6-17 settembre 2019, depositato in cancelleria il 13 settembre 2019, iscritto al n. 98 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2020 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato dello Stato Francesca Morici per il Presidente del Consiglio dei ministri e, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

deliberato nella camera di consiglio del 3 dicembre 2020.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 6-17 settembre 2019 e depositato il successivo 13 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, fra l'altro, degli artt. 107, comma 1, lettera b), 108, 109 e 112, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio), in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.– L'art. 107, comma 1, lettera b), della citata legge regionale è impugnato nella parte in cui modifica il comma 5, lettera c), dell'art. 8 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 dicembre 2016, n. 18

(Disposizioni in materia di sistema integrato del pubblico impiego regionale e locale) e dispone che «le parole “, per un numero pari ai posti messi a concorso,” siano soppresse e le parole “due anni” siano sostituite dalle seguenti: “tre anni; il bando di concorso può prevedere un limite massimo di idonei”».

Tale disposizione, secondo la difesa statale, stabilirebbe modalità di utilizzazione delle graduatorie concorsuali diverse e incompatibili con quelle individuate dalla normativa statale con la recente legge di riordino 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), in particolare all'art. 1, commi 361, 363 e 365.

La norma regionale impugnata, infatti, non limiterebbe numericamente la possibilità di utilizzo delle graduatorie e amplierebbe il lasso di tempo di utilizzabilità delle stesse, dettando una disciplina contrastante con quella vigente nel territorio dello Stato quanto alla possibilità di accesso agli impieghi e di impegno finanziario.

Pertanto, la norma regionale impugnata violerebbe i principi di eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell'amministrazione di cui agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost. e invaderebbe la competenza riservata alla legislazione statale nelle materie dell'ordinamento civile, della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, Cost.

1.2.– È, poi, impugnato l'art. 108 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, là dove, sostituendo il comma 22 dell'art. 11 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2017, n. 45 (Legge di stabilità 2018), stabilisce che «[l]’indennità di cui all’articolo 110, sesto comma, della legge regionale 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), è corrisposta anche agli autisti di rappresentanza di cui all’articolo 38 del Regolamento di organizzazione dell’Amministrazione regionale e degli enti regionali emanato con decreto del Presidente della Regione 27 agosto 2004, n. 0277/Pres. e all’articolo 14 del Regolamento di organizzazione degli uffici del Consiglio regionale emanato con deliberazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 30 gennaio 2019, n. 101».

Tale disposizione contrasterebbe con quelle contenute nel Titolo III del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che indica le procedure da seguire in sede di contrattazione collettiva e l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale.

Il ricorrente sostiene che in tal modo la norma impugnata violi la competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile. La Regione, infatti, non avrebbe titolo a disciplinare il trattamento economico e giuridico dei dipendenti in base allo statuto, in quanto la disciplina statale conterrebbe «norme fondamentali delle riforme economico-sociali», che costituiscono limite all'esercizio di tutte le competenze statutarie regionali (art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, recante lo «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia»).

La medesima norma regionale violerebbe anche il principio di eguaglianza fra cittadini, in quanto introdurrebbe per i residenti nella Regione Friuli-Venezia-Giulia un trattamento economico differenziato rispetto a quello dei residenti in altre Regioni.

1.3.– Viene, inoltre, impugnato l'art. 109 della citata legge regionale n. 9 del 2019, là dove dispone che, «[i]n relazione al permanere delle particolari esigenze operative e funzionali connesse e conseguenti al processo di riassetto delle autonomie locali, ai fini delle assunzioni di personale della polizia locale da parte delle UTI e dei Comuni della Regione, gli enti medesimi continuano ad applicare l'articolo 56, comma 20-ter, della legge n. 10 del 2016». Quest'ultimo prevede la possibilità di procedere ad assunzioni oltre il limite del cento per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

In tal modo, secondo la difesa statale, la disposizione regionale impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 35-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132. In base a quest'ultimo, i Comuni che nel triennio 2016-2018 hanno rispettato gli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica possono assumere a tempo indeterminato personale di polizia locale, nel limite della spesa sostenuta per detto personale nell'anno 2016 e fermo restando il conseguimento degli equilibri di bilancio. Ulteriore contrasto viene ravvisato con l'art. 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, là dove subordina le facoltà di assunzione del personale pubblico al ricorrere di requisiti di sostenibilità finanziaria che non sarebbero fissati nella norma regionale impugnata.

Tutte le citate norme statali conterrebbero principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione non può derogare.

1.4.– È, infine, impugnato l'art. 112, comma 1, della legge regionale n. 9 del 2019, là dove stabilisce che, «[i]n relazione al processo di superamento delle Province e del conseguente trasferimento di funzioni alla Regione e in un'ottica di coerenza di sistema», al personale trasferito dalle Province alla Regione, mediante mobilità volontaria di Comparto, si applica il trattamento economico di cui all'art. 50, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 28 giugno 2016, n. 10 (Modifiche a disposizioni concernenti gli enti locali contenute nelle leggi regionali 1/2006, 26/2014, 18/2007, 9/2009, 19/2013, 34/2015, 18/2015, 3/2016, 13/2015, 23/2007, 2/2016 e 27/2012), che garantisce il mantenimento della retribuzione individuale di anzianità o il maturato economico in godimento all'atto del trasferimento.

Tale previsione si porrebbe in contrasto con l'art. 30, comma 2-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001. Quest'ultimo, che disciplina il trattamento giuridico ed economico spettante al dipendente trasferito per mobilità volontaria, dispone che, «a seguito dell'iscrizione nel ruolo dell'amministrazione di destinazione, al dipendente trasferito per mobilità si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della stessa amministrazione».

La norma regionale impugnata, ponendosi in contrasto con la citata previsione statale, violerebbe la competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

Tale norma violerebbe anche il principio di eguaglianza, introducendo per i residenti nella Regione Friuli-Venezia-Giulia un trattamento economico differenziato rispetto a quello dei residenti nelle altre Regioni.

2.– Si è costituita nel giudizio la Regione autonoma Friuli-Venezia-Giulia e ha chiesto che le questioni promosse con il ricorso siano dichiarate inammissibili e non fondate.

2.1.– Quanto alle censure promosse nei confronti dell'impugnato art. 107, comma 1, lettera b), la difesa regionale prospetta profili di inammissibilità per genericità e difetto assoluto di motivazione. In particolare, le norme statali, che costituirebbero parametro interposto, sarebbero solo elencate nel ricorso, senza specificare in che modo la disciplina impugnata si porrebbe in contrasto con le medesime.

Non sarebbero, poi, neppure richiamate le disposizioni dello statuto speciale che assegnano alla Regione una competenza primaria in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto» e di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (art. 4, numero 1 e numero 1-bis dello statuto), né sarebbe, di conseguenza, fornita alcuna motivazione circa l'estraneità della disciplina regionale impugnata rispetto alle citate competenze statutarie regionali.

Nel merito la questione sarebbe priva di fondamento. La difesa regionale sostiene che la norma impugnata – che, peraltro, non si porrebbe in contrasto con la disciplina statale delle graduatorie, né quanto alla durata, né quanto all’uso delle medesime – sia, comunque, riconducibile alla competenza regionale residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, attenendo ai profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico. Non vi sarebbe neppure violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., dal momento che la norma regionale risponderebbe proprio all’obiettivo di soddisfare esigenze di economicità, flessibilità e semplificazione e, essendo espressione di una competenza regionale, esercitabile in maniera differente da Regione a Regione, non contrasterebbe con il principio di eguaglianza. Anche la dedotta violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica sarebbe priva di fondamento, dato che, con l’accordo sottoscritto il 25 febbraio 2019 dallo Stato e dalla medesima Regione, recepito con decreto legislativo 25 novembre 2019, n. 154 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di coordinamento della finanza pubblica), si è stabilito che i principi di coordinamento della finanza pubblica che si impongono alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia attengono al mero rispetto degli obiettivi di sistema e non possono vincolare nel dettaglio e singolarmente l’ente Regione o i singoli enti locali.

Anche le questioni promosse nei confronti dell’art 108 sarebbero inammissibili e comunque infondate. La norma regionale impugnata non farebbe altro che specificare meglio i destinatari dell’indennità, che era già stata estesa dalla norma sostituita (l’art. 11, comma 22, della legge regionale n. 45 del 2017), non impugnata, agli autisti di rappresentanza della Regione.

Del pari inammissibili e comunque infondate sono – ad avviso della difesa regionale – le censure proposte in relazione all’art. 109 della medesima legge regionale n. 9 del 2019. Premesso che, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, i rapporti finanziari fra Stato e autonomie speciali sono regolati dal principio dell’accordo, inteso come vincolo di metodo e declinato nella forma della leale collaborazione, la resistente ricorda che tra la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e lo Stato è stato sottoscritto un accordo con l’obiettivo di ridefinire i rapporti finanziari complessivi in materia di finanza pubblica. Tale accordo ha regolato il concorso del sistema integrato degli enti territoriali del Friuli-Venezia Giulia al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2019-2021. In esso è stabilito che il citato sistema integrato è vincolato, non già al rispetto delle singole misure statali, ma a garantire, nel complesso, il perseguimento dei medesimi obiettivi di contenimento della spesa pubblica previsti a livello statale.

Infine, la difesa regionale sostiene che le questioni promosse nei confronti dell’art. 112, comma 1, della medesima legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, siano entrambe inammissibili per la mancata evocazione dei parametri statutori inerenti alla competenza regionale rilevanti nella specie.

La questione posta in riferimento all’art. 3 Cost. sarebbe, in particolare, inammissibile in quanto non contenuta nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri e comunque fondata su un erroneo presupposto interpretativo, dal momento che – diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente – la norma non opererebbe alcuna differenziazione in base alla residenza del lavoratore del comparto unico regionale.

Non vi sarebbe, inoltre, nessun contrasto con la normativa statale interposta. La conservazione dell’anzianità e del trattamento economico goduto presso l’amministrazione di provenienza sarebbe elemento strutturale e connaturato all’istituto della mobilità, senza alcuna differenziazione fra mobilità obbligatoria o volontaria, secondo quanto previsto dall’art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001 e dalla sua interpretazione consolidata nel diritto vivente. La norma regionale impugnata sarebbe, peraltro, compatibile anche con la contrattazione collettiva a livello regionale (artt. 27 e 60 del CCRL 7 dicembre 2006 e art. 21 CCRL 15 ottobre 2018).

3.– All’udienza pubblica le parti hanno insistito per l’accoglimento delle conclusioni formulate nelle memorie scritte.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio). Fra di esse, vengono, in particolare, qui in esame gli artt. 107, comma 1, 108, 109 e 112, comma 1, impugnati in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, della Costituzione.

La decisione delle altre questioni, proposte con lo stesso ricorso, è riservata a separata pronuncia.

Considerato che le disposizioni di cui si discute riguardano ambiti diversi, occorre procedere separatamente allo scrutinio delle questioni promosse.

2.– In linea preliminare, si devono esaminare alcune eccezioni di inammissibilità che la difesa regionale ha sollevato con riferimento a tutte le questioni relative alle quattro disposizioni impugate.

2.1.– Anzitutto, la difesa regionale ne eccepisce l'inammissibilità per genericità e difetto di motivazione. Le censure sarebbero proposte con la mera indicazione del parametro costituzionale e delle norme statali interposte che si assumono violate – peraltro in alcuni casi solo genericamente identificate – senza una adeguata motivazione a sostegno del preteso contrasto.

2.1.1.– Tali eccezioni possono essere tutte superate.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, «il ricorrente ha l'onere di individuare le disposizioni impugnate e i parametri costituzionali dei quali lamenta la violazione e di svolgere una motivazione che non sia meramente assertiva», indicando le «ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con i parametri evocati» (da ultimo, sentenza n. 194 del 2020). Tuttavia, allorquando l'atto introduttivo, pur nella sua sintetica formulazione, consenta di individuare «con sufficiente chiarezza [...] il parametro asseritamente violato [...] e la ratio del prospettato contrasto della disposizione denunciata con il parametro stesso» (sentenza n. 187 del 2020), l'impugnativa proposta è ammissibile.

Nella specie, le questioni, pur proposte in maniera sintetica e, talora, con la sola asserzione del contrasto della norma regionale impugnata con la normativa statale interposta, superano quella «soglia minima di chiarezza [...] che rende ammissibile l'impugnativa proposta (sentenza n. 201 del 2018)» (sentenza n. 194 del 2020). Il semplice raffronto del contenuto delle disposizioni regionali di volta in volta impugate con il parametro specificamente evocato è, infatti, in tali casi, sufficiente, nonostante la concisione delle censure, a consentire a questa Corte di individuare i termini delle questioni e di esaminarle nel merito.

2.2.– La difesa regionale lamenta, inoltre, che il ricorrente non faccia alcun riferimento alle disposizioni dello statuto speciale, là dove assegnano alla Regione specifiche competenze cui sarebbero riconducibili le norme regionali impugate, né, di conseguenza, spieghi – come avrebbe dovuto fare – in che modo tali norme esorbitino dalle stesse competenze statutarie regionali.

2.2.1.– Anche tale eccezione è superabile.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che «nel caso in cui venga impugnata, in via principale, la legge di una Regione ad autonomia speciale, la compiuta definizione dell'oggetto del giudizio, onere di cui è gravato il ricorrente, non può prescindere dalla indicazione delle competenze legislative assegnate allo statuto» (sentenza n. 199 del 2020). Vi è, tuttavia, la possibilità, sia pur «residuale, e comunque legata a ipotesi in cui è evidente l'estraneità delle competenze statutarie ad un certo ambito materiale perché immediatamente riferibile a un titolo di competenza riservato allo Stato [...], che l'atto introduttivo del

giudizio faccia leva unicamente su elementi “indiziari” (sentenza n. 153 del 2019), come la giurisprudenza costituzionale o il quadro della normativa statale, senza confrontarsi espressamente, sia pur in modo sintetico, col quadro delle competenze statutarie» (sentenza n. 174 del 2020).

Le questioni promosse nei confronti degli artt. 107, comma 1, 108, 109 e 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019 sono in linea con tali indicazioni.

Il ricorrente riconduce le norme regionali in questione ad ambiti materiali quali l’«ordinamento civile» e la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», nonché ai «principi di coordinamento della finanza pubblica», tutti ambiti che coincidono con i limiti individuati dallo statuto speciale quanto all’esercizio delle competenze regionali anche primarie e dunque notoriamente riservati allo Stato. Ciò rende sufficiente, ai soli fini dell’ammissibilità dell’impugnativa, il richiamo della normativa statale quale “indizio” dell’estraneità delle competenze statutarie ai citati ambiti, senza imporre il confronto espresso con il quadro delle stesse.

3.– Si può ora passare all’esame delle questioni promosse nei confronti delle singole disposizioni.

4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l’art. 107, comma 1, lettera b), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019 nella parte in cui, modificando il comma 5, lettera c), dell’art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 9 dicembre 2016, n. 18 (Disposizioni in materia di sistema integrato del pubblico impiego regionale e locale), interviene sulla disciplina delle graduatorie, eliminando il riferimento all’impiego delle stesse «per un numero pari ai posti messi a concorso», nonché estendendone da due a tre anni il periodo di vigenza.

Il ricorrente sostiene che tale disposizione stabilisca modalità di utilizzazione delle graduatorie concorsuali diverse e incompatibili con quelle individuate dall’art. 1, commi 361, 363 e 365 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), là dove non limita numericamente la possibilità di utilizzo delle graduatorie e amplia il lasso di tempo di utilizzabilità delle stesse. In tal modo detterebbe una disciplina contrastante con quella vigente nell’intero territorio dello Stato quanto alla possibilità di accesso agli impieghi e di impegno finanziario, in violazione dei principi di eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell’amministrazione pubblica di cui agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., ma anche della competenza riservata alla legislazione statale nelle materie dell’«ordinamento civile» e della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» e dei «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica».

4.1.– Le questioni non sono fondate in riferimento ad alcuno dei parametri invocati.

La norma regionale impugnata modifica la lettera c) del comma 5 dell’art. 8 della citata legge regionale n. 18 del 2016, che detta la disciplina dell’accesso alla qualifica di dirigente. Quest’ultima disposizione, dopo aver previsto che «[l]’accesso alla qualifica di dirigente nelle amministrazioni del Comparto unico avviene per corso concorso o per concorso» (comma 1), con riguardo alla graduatoria finale del concorso, a seguito della modifica introdotta dall’impugnato art. 107, stabilisce che essa «comprende anche gli idonei, a concorso, e rimane vigente per un periodo di tre anni; il bando di concorso può prevedere un limite massimo di idonei» (comma 5, lettera c). Tale norma introduce, in tal modo, la possibilità dello scorrimento della graduatoria finale per l’assunzione degli idonei non più vincolato al numero dei posti messi a concorso e per un tempo – quello di vigenza della graduatoria – esteso da due a tre anni.

Questa Corte ha, anche di recente, affermato che la disciplina delle «procedure concorsuali pubblicistiche per l’accesso all’impiego regionale (sentenze n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto e n. 251 del 2016, punto 4.2.1. del Considerato in diritto) e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive (sentenza n. 241 del 2018, punto 4. del Considerato in diritto)» (sentenza n. 126 del 2020), rientrano nella competenza legislativa residuale in

materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni. Le relative disposizioni, pertanto, in quanto inerenti «a una fase antecedente al sorgere del rapporto di lavoro, non invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile, attenendo all'organizzazione del personale, ambito in cui si esplica la competenza residuale delle Regioni» (sentenza n. 126 del 2020).

Ciò vale – questa Corte ha affermato – anche per una Regione a statuto speciale come la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, titolare di una competenza primaria statutaria in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» (art. 2, primo comma, lettere a e b, dello della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, recante «Statuto speciale per la Valle d'Aosta»), che incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale». A seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, alla citata Regione, infatti, «spetta la più ampia competenza legislativa residuale in materia di “ordinamento e organizzazione amministrativa regionale” di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.» (sentenza n. 77 del 2020), in virtù della cosiddetta clausola di favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto «prevede una forma di autonomia più ampia di quella già attribuita alla stessa Regione» dallo statuto speciale (sentenza n. 77 del 2020; nello stesso senso, sentenza n. 241 del 2018). In considerazione del fatto che lo statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia assegna una competenza primaria alla Regione nella medesima materia individuata dallo statuto speciale valdostano («ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni»: art. 4, numero 1 e numero 1bis, dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia), entro gli stessi limiti, la medesima conclusione deve trarsi anche per essa.

Le disposizioni regionali impugnate, pertanto, là dove definiscono le regole di accesso all'impiego regionale e di utilizzo delle relative graduatorie concorsuali, costituiscono espressione della competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo «al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 126 del 2020).

Nell'escludere, nei confronti delle Regioni, la vincolatività delle previsioni, invocate quali norme statali interposte, contenute nell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, cui si aggiunge, nel presente giudizio, il riferimento al comma 363, questa Corte ha già avuto modo di dichiarare l'estraneità della disciplina in esse contenuta, attinente alla regolamentazione delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego pubblico statale, anche alla materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali». Quest'ultima è infatti invocabile solo «in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione» (sentenza n. 126 del 2020, punto 6. del Considerato in diritto), nella specie insussistenti.

Le citate previsioni statali – di cui è stata frattanto disposta l'abrogazione (anche se dei soli commi 361 e 365) ad opera dell'art. 1, comma 148, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) – non corrispondono neppure a quei limiti costituzionali di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione cui le Regioni devono attenersi nell'esercizio della propria competenza. L'ampio campo di azione riservato al legislatore regionale «consente allo stesso di intervenire [...] con efficienza e ragionevolezza nella gestione delle graduatorie, anche tenendo conto della posizione degli idonei. Un reclutamento imparziale degli idonei inseriti nelle graduatorie non entra in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., proprio perché costituisce una delle possibili espressioni del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, nell'esercizio della competenza legislativa regionale» (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto). E ciò a condizione che il periodo di efficacia delle graduatorie non sia definito in modo da «pregiudicare l'esigenza di aggiornamento professionale» (sentenza n. 241 del 2018).

Lo scorrimento delle graduatorie, «dapprima individuato come strumento eccezionale, ha perso con il passare del tempo tale caratteristica, per configurarsi, in molte occasioni, quale soluzione alternativa all'indizione di nuovi concorsi» (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto).

In questa prospettiva, la scelta del legislatore friulano di consentire lo scorrimento delle graduatorie finali per assumere gli idonei nel termine di efficacia delle medesime graduatorie – fissato in tre anni, peraltro, in armonia con le norme statali allora vigenti (art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001) – è volta a contemperare, in maniera non palesemente irragionevole, le esigenze di contenimento delle spese relative all'indizione di procedure concorsuali e di reclutamento imparziale degli idonei, con quelle di garanzia della permanenza dei requisiti professionali richiesti. Essa, pertanto, non supera il limite del rispetto dei principi di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Anche l'ipotizzato contrasto di tale scelta regionale con i principi di coordinamento della finanza pubblica si rivela privo di fondamento.

Occorre, anzitutto, premettere che questa Corte ha riconosciuto la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), che, stabilendo la proroga del termine per l'esercizio, da parte di amministrazioni pubbliche soggette a vincoli nelle assunzioni, della facoltà di assunzione di personale, circoscrivendola a un nuovo termine, individuava in quest'ultimo anche il limite per la proroga dell'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici. Una simile previsione è stata ricondotta alla normativa di coordinamento finanziario, in quanto agiva sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale e poneva limiti transitori alla facoltà delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale di procedere ad assunzioni (sentenza n. 241 del 2018, punto 3. del Considerato in diritto).

Le disposizioni di cui all'art. 1, commi 361, 363 e 365, della legge n. 145 del 2018, prima modificate e poi abrogate – là dove prescrivevano l'utilizzo delle graduatorie finali dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso (comma 361), con riferimento solo «alle graduatorie delle procedure concorsuali bandite successivamente alla data di entrata in vigore» della medesima legge (comma 365) – dettavano, diversamente dal citato art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017, una disciplina a regime dell'uso delle medesime graduatorie, relativa a procedure concorsuali non ancora bandite e svincolata da considerazioni inerenti a misure di limitazione delle assunzioni.

In ogni caso, sebbene «i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applic[hi]no anche alle autonomie speciali (ex plurimis, sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica» (sentenza n. 103 del 2018), essi, tuttavia, sono individuati nel rispetto del «principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012)» (sentenza n. 103 del 2018). Questo metodo è funzionale sia al «raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei», sia a evitare «che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante» (sentenza n. 62 del 2017).

In armonia con tali indicazioni, il 25 febbraio 2019 è stato stipulato – in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 875, della legge n. 145 del 2018, inerente alla individuazione del necessario concorso anche della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica – un accordo fra lo Stato e la medesima Regione, poi confluito nel testo del d.lgs. 25 novembre 2019, n. 154 che contiene le «Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di coordinamento della finanza pubblica».

Tale accordo impone il rispetto degli obiettivi di sistema e stabilisce che il sistema integrato – inclusivo della Regione, degli enti locali situati sul suo territorio e dei rispettivi enti strumentali e organismi interni (art. 1) – concorre alla finanza pubblica con un contributo in termini di saldo netto da finanziare (art. 4), puntualmente individuato per gli anni 2019-2021, ma non indica vincoli di dettaglio inerenti all'ente Regione o ai singoli enti locali.

Pertanto, le previsioni di cui all'art. 1, commi 361, 363 e 365, della legge n. 145 del 2018 – ora, come chiarito, in parte abrogate – non sono vincolanti per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

4.1.1.– In conclusione, le questioni relative all'art. 107, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 9 del 2019, promosse in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, Cost. devono essere dichiarate non fondate.

5.– È, poi, impugnato l'art. 108, che, sostituendo il comma 22 dell'art. 11 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2017, n. 45 (Legge di stabilità 2018), dispone che l'indennità mensile, non pensionabile, che l'art. 110, sesto comma, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia), già riconosceva agli «addetti di segreteria del Presidente e dei Vicepresidenti del Consiglio, dei Presidenti delle Commissioni consiliari, del Presidente della Giunta, degli Assessori e dei Presidenti degli Enti regionali», è corrisposta anche agli «autisti di rappresentanza». Questi ultimi sono individuati negli autisti di rappresentanza del Presidente della Regione e degli assessori regionali (art. 38 del Regolamento di organizzazione dell'Amministrazione regionale e degli enti regionali emanato con decreto del Presidente della Regione 27 agosto 2004, n. 0277/ Pres.), del Presidente del Consiglio regionale (art. 14 del Regolamento di organizzazione degli uffici del Consiglio regionale emanato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale 30 gennaio 2019, n. 101), nonché in quelli assegnati alla Segreteria generale del Consiglio regionale e all'Ufficio di gabinetto della Presidenza della Regione e ai loro sostituti.

Tale previsione si porrebbe in contrasto con le disposizioni contenute nel Titolo III del d.lgs. n. 165 del 2001, che regola le procedure da seguire in sede di contrattazione e impone il rispetto della normativa contrattuale. Essa, quindi, violerebbe la competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile», in quanto la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, le cui competenze statutarie devono essere esercitate nel rispetto delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 4 dello statuto), non avrebbe titolo a disciplinare il trattamento economico e giuridico dei dipendenti regionali. Quest'ultimo, a seguito della privatizzazione del lavoro pubblico, è regolato dalla legge dello Stato e, in virtù del rinvio da questo operato, dalla contrattazione collettiva.

La medesima norma violerebbe anche il principio di eguaglianza fra cittadini, in quanto introdurrebbe per i soli residenti nella Regione un trattamento economico differenziato rispetto a quello dei residenti in altre Regioni.

5.1.– Preliminarmente, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale in relazione alla questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost. Tale questione non sarebbe ammissibile, perché non contenuta nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri.

5.1.1.– L'eccezione è priva di fondamento.

Nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali allegata alla delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri del 5 settembre 2019, fra i parametri in riferimento ai quali è promossa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 108 della citata legge regionale n. 9 del 2019, è espressamente indicato l'art. 3 Cost. In particolare, in essa, si sostiene ci sia il «contrasto con il principio di eguaglianza fra i cittadini di cui all'art. 3 della Costituzione in quanto il personale delle altre regioni nella stessa situazione lavorativa si troverebbe di fronte ad una diversa qualificazione degli emolumenti».

5.2.– Nel merito, la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. è fondata.

5.2.1.– La norma regionale impugnata sostituisce il comma 22 dell'art. 11 della legge regionale di stabilità per il 2018, che disponeva che l'indennità mensile non pensionabile prevista dall'art. 110, sesto comma, della legge regionale n. 53 del 1981, nell'ambito della disciplina dello «Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia» (così la rubrica del citato art. 110), in favore degli «addetti di segreteria del Presidente e dei Vicepresidenti del Consiglio, dei Presidenti delle Commissioni consiliari, del Presidente della Giunta, degli Assessori e dei Presidenti degli Enti regionali» e per tutta la durata dell'incarico, fosse corrisposta, «a decorrere dal 1° gennaio 2018 e rapportandola ai periodi di effettivo svolgimento delle funzioni, anche agli autisti di rappresentanza della Regione». Con le modifiche apportate dall'art. 108 della legge regionale n. 9 del 2019, si è precisato che la citata indennità è corrisposta, oltre che agli addetti di segreteria, «agli autisti di rappresentanza di cui all'articolo 38 del Regolamento di organizzazione dell'Amministrazione regionale e degli enti regionali [...] e all'articolo 14 del Regolamento di organizzazione degli uffici del Consiglio regionale [...]», e cioè agli autisti del Presidente della Regione e degli Assessori regionali, e del Presidente del Consiglio regionale, nonché, in riferimento «ai periodi di effettivo svolgimento delle funzioni di guida di rappresentanza, agli autisti assegnati alla Segreteria generale del Consiglio regionale e all'Ufficio di Gabinetto della Presidenza della Regione» e «al personale che sostituisce gli autisti di rappresentanza in caso di loro assenza o impedimento».

Risulta evidente, dal tenore letterale della disposizione impugnata, che essa, là dove prevede l'estensione dell'indennità per gli addetti di segreteria agli autisti di rappresentanza, puntualmente individuati, interviene a disciplinare il trattamento economico di una specifica categoria del personale regionale.

Secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile (ex multis, sentenze n. 196 del 2018, n. 175 e n. 72 del 2017). Tale disciplina è, pertanto, retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia (sentenza n. 199 del 2020).

Ciò riguarda anche il personale regionale applicato presso le segreterie degli organi politici regionali e la disciplina del loro trattamento economico accessorio. Questa Corte ha già avuto occasione di dichiarare l'illegittimità costituzionale di norme regionali volte a disciplinare, fra l'altro, anche il trattamento economico (accessorio) del personale addetto alle segreterie, ravvisando la violazione della riserva di competenza esclusiva assegnata al legislatore statale in materia di ordinamento civile (sentenza n. 146 del 2019; nello stesso senso sentenza n. 213 del 2012).

La norma regionale impugnata, pertanto, nel disciplinare l'indennità mensile degli autisti di rappresentanza, finisce per regolare uno degli «istituti tipici del rapporto di lavoro pubblico privatizzato [...] con conseguente lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (sentenze nn. 339, 77 e 7 del 2011, nn. 332 e 151 del 2010 e n. 189 del 2007)» (sentenza n. 213 del 2012).

Nessun rilievo riveste la circostanza che la norma impugnata sia intervenuta solo a puntualizzare una disciplina introdotta dalla norma sostituita – che aveva già esteso agli autisti di rappresentanza l'indennità, prevista dalla risalente legge regionale n. 51 del 1983 per gli addetti di segreteria – e che la norma sostituita non fosse stata impugnata. L'art. 108 della legge n. 9 del 2019 ha non solo riprodotto la previsione dell'estensione dell'indennità operata dalla legge regionale n. 45 del 2017, rinnovando la lesione, ma ha anche ulteriormente esteso la categoria dei beneficiari dell'indennità, là dove li ha puntualmente identificati

negli autisti di rappresentanza addetti al Presidente della Giunta, agli assessori e al Presidente del Consiglio regionale, ma anche alla segreteria generale del Consiglio regionale e all'Ufficio di gabinetto della Presidenza della Regione.

5.2.2.– Deve, quindi, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 108 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019.

5.2.3.– Resta assorbita la questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost.

6.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 109 della citata legge regionale n. 9 del 2019, là dove stabilisce che «[i]n relazione al permanere delle particolari esigenze operative e funzionali connesse e conseguenti al processo di riassetto delle autonomie locali», per le «assunzioni di personale della polizia locale» relative all'anno 2019, «nonché con riferimento alle procedure concorsuali già avviate nell'anno 2018 e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della presente legge», le Unioni territoriali intercomunali (UTI) e i Comuni della Regione «continuano ad applicare l'articolo 56, comma 20-ter, della legge 18/2016», che prevede la possibilità di procedere ad assunzioni anche oltre il limite del cento per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

Il ricorrente denuncia il contrasto fra la disposizione regionale impugnata e l'art. 35-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata), convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132, là dove stabilisce un tetto alla spesa inerente all'assunzione del personale della polizia locale per l'anno 2019. Quest'ultimo dispone che i Comuni, che nel triennio 2016-2018 abbiano rispettato gli obiettivi dei vincoli di finanza pubblica, possono assumere a tempo indeterminato personale di polizia locale, nel limite della spesa sostenuta per il medesimo personale nell'anno 2016 e fermo restando il conseguimento degli equilibri di bilancio.

La norma regionale impugnata sarebbe anche in contrasto con l'art. 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, in quanto non fisserebbe i requisiti di sostenibilità finanziaria, cui il citato decreto-legge subordina la facoltà di assunzione del personale pubblico.

Entrambe le norme statali richiamate conterrebbero principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione non può derogare.

6.1.– La questione non è fondata.

L'art. 109 della legge regionale n. 9 del 2019, al fine di soddisfare le «particolari esigenze operative e funzionali connesse e conseguenti al processo di riassetto delle autonomie locali», avviato con la legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 dicembre 2014, n. 26 (Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative) e disciplinato, fra l'altro, dalla legge regionale n. 18 del 2016, nell'ambito del «sistema integrato di interventi per la gestione di attività riguardanti le amministrazioni del Comparto unico del pubblico impiego regionale e locale», non fa che ribadire quanto già previsto dall'art. 50-ter della medesima legge regionale n. 18 del 2016 per gli anni 2018 e 2019. Quest'ultimo dispone che i Comuni e le UTI, in cui si articola il citato sistema integrato, possono effettuare, per l'anno 2019 e in relazione alle procedure concorsuali già avviate nell'anno 2018 e non ancora concluse alla data di entrata in vigore della medesima legge, assunzioni di personale della polizia locale «anche oltre il limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente», purché nel «rispetto degli obblighi di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 22 della legge regionale 18/2015». Tali obblighi di contenimento della spesa di personale sono individuati nel citato art. 22 della legge regionale 17 luglio 2015, n. 18 (La

disciplina della finanza locale del Friuli-Venezia Giulia, nonché modifiche a disposizioni delle leggi regionali 19/2013, 9/2009 e 26/2014 concernenti gli enti locali), nel testo vigente al momento della proposizione del ricorso, «nei limiti del valore medio di uno specifico triennio».

Il ricorrente contesta la non conformità di tale previsione ai principi di coordinamento della finanza pubblica individuati sia nell'art. 35-bis del d.l. n. 113 del 2018 – che vincola i Comuni ad assumere personale di polizia locale, nel limite della spesa sostenuta per il medesimo personale nell'anno 2016 – sia nell'art. 33 del d.l. n. 34 del 2019, che subordina la facoltà di assunzione del personale pubblico alla “sostenibilità finanziaria” delle stesse. Entrambi i citati principi si imporrebbero anche alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Tale assunto è privo di fondamento.

Occorre anzitutto sottolineare che l'art. 33 del d.l. n. 34 del 2019 ha introdotto un nuovo criterio di contenimento delle spese per le assunzioni del personale da parte dei Comuni, diverso e non in linea con quello indicato nell'art. 35-bis del d.l. n. 113 del 2018, in quanto non più legato alle cessazioni e alle assunzioni degli anni precedenti, ma alla “sostenibilità finanziaria” delle medesime assunzioni, ancorata a valori soglia riferiti alla spesa complessiva per tutto il personale dipendente.

Questa considerazione rivela, anzitutto, una incoerenza fra i principi di coordinamento evocati congiuntamente come parametri interposti.

Al di là di ciò, l'art. 33-ter del medesimo d.l. n. 34 del 2019 dimostra la non vincolatività, in radice, per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia di entrambe le citate disposizioni. Il citato art. 33-ter del d.l. n. 34 del 2019, infatti, nell'inserire i commi da 875-bis a 875-septies all'art. 1 della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), disciplina dettagliatamente le specifiche forme del contributo alla finanza pubblica da parte del «sistema integrato degli enti territoriali della regione Friuli-Venezia Giulia», in applicazione «dell'accordo sottoscritto il 25 febbraio 2019 tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della regione Friuli-Venezia Giulia ai sensi del comma 875, con il quale è data attuazione alle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015, n. 188 del 2016, n. 154 del 2017 e n. 103 del 2018» (comma 875-bis).

Questa Corte, come si è già ricordato (supra, punto 4.1.), ha ripetutamente affermato che i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica che le Regioni ad autonomia speciale sono tenute a rispettare devono essere individuati nell'osservanza del «principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012)» (sentenza n. 103 del 2018).

È in questa prospettiva che l'art. 1, comma 875, della legge n. 145 del 2018 ha demandato a un apposito accordo bilaterale la ridefinizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, al fine di assicurare il necessario concorso di quest'ultima agli obiettivi di finanza pubblica. In tale accordo sono stati, pertanto, individuati i principi generali di coordinamento della finanza pubblica specificamente vincolanti per la Regione in questione, fra cui si segnalano il mantenimento dei bilanci dei soggetti che compongono il sistema integrato degli enti territoriali del Friuli-Venezia Giulia in equilibrio, ai sensi degli artt. 97 e 119 Cost., nonché il contributo in termini di saldo netto da finanziare, che, per l'anno 2019, è puntualmente definito. Ove si consideri che, nel medesimo accordo, è espressamente stabilito che «gli obblighi derivanti dal presente Accordo sostituiscono le misure di concorso alla finanza pubblica del sistema integrato, comunque denominate, previste da intese o da disposizioni di leggi vigenti» anche per l'anno 2019 (art. 4 del d.lgs. n. 154 del 2019), appare evidente che le puntuali previsioni delle disposizioni di legge statale che il ricorrente invoca quali norme interposte non sono da ritenersi vincolanti per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

7.– È, infine, impugnato l'art. 112, comma 1, della legge regionale n. 9 del 2019, là dove stabilisce che, «[i]n relazione al processo di superamento delle Province e del conseguente trasferimento di funzioni alla Regione e in un'ottica di coerenza di sistema», al personale trasferito dalle Province alla Regione, mediante mobilità volontaria di Comparto, si applica il trattamento economico di cui all'art. 50, comma 1, della legge regionale 28 giugno 2016, n. 10 (Modifiche a disposizioni concernenti gli enti locali contenute nelle leggi regionali 1/2006, 26/2014, 18/2007, 9/2009, 19/2013, 34/2015, 18/2015, 3/2016, 13/2015, 23/2007, 2/2016 e 27/2012), che garantisce il mantenimento della retribuzione individuale di anzianità o il maturato economico in godimento all'atto del trasferimento.

Tale previsione violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, in quanto si porrebbe in contrasto con l'art. 30, comma 2-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Quest'ultimo, in tema di mobilità volontaria, dispone che «a seguito dell'iscrizione nel ruolo dell'amministrazione di destinazione, al dipendente trasferito per mobilità si applica esclusivamente il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nel comparto della stessa amministrazione».

La norma regionale impugnata si porrebbe anche in contrasto con il principio di eguaglianza, in quanto introdurrebbe per i soli residenti nella Regione un trattamento economico differenziato rispetto a quello dei residenti nelle altre Regioni.

7.1.– In linea preliminare, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale nei confronti della questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost. Tale questione non sarebbe ammissibile in quanto non sarebbe contenuta nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri.

7.1.1.– L'eccezione è priva di fondamento.

Nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali allegata alla delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri (del 5 settembre 2019), fra i parametri in riferimento ai quali sono promosse le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 112 della citata legge regionale n. 9 del 2019 è espressamente evocato l'art. 3 Cost. Tale evocazione è connessa al dedotto contrasto della norma regionale impugnata con la «regolazione uniforme», dettata dal legislatore statale, «a cui deve attenersi tutta la pubblica amministrazione il cui rapporto di lavoro è stato contrattualizzato».

7.2.– La questione promossa in riferimento all'art. 3 Cost. è, tuttavia, priva di fondamento nel merito, in quanto si basa su un erroneo presupposto interpretativo.

7.2.1.– Come si è ricordato, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 3 Cost. da parte della norma regionale impugnata, in quanto introdurrebbe un trattamento economico differenziato per i soli dipendenti residenti nella Regione rispetto a quello previsto per i residenti in altre Regioni.

L'infondatezza di un simile assunto è rivelata dal chiaro tenore letterale della disposizione impugnata, che non opera alcuna differenziazione di trattamento in base alla residenza del lavoratore del comparto unico regionale, ma si rivolge, indistintamente, al personale trasferito dalle Province alla Regione mediante mobilità volontaria di comparto.

7.3.– Anche la questione promossa nei confronti dell'art. 112, comma 1, della legge regionale n. 9 del 2019, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., è priva di fondamento.

7.3.1.– La norma regionale impugnata, che fa espresso riferimento al «superamento delle Province» e al «conseguente trasferimento di funzioni alla Regione», si inserisce nell'ambito del processo di riordino del «sistema Regione-autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia», originariamente tratteggiato già dalla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 12 dicembre 2014, n. 26 (Riordino del sistema Regione-Autonomie

locali nel Friuli-Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative). L'art. 1 di tale legge – poi abrogato dall'art. 40, comma 3, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 novembre 2019, n. 21 (Esercizio coordinato di funzioni e servizi tra gli enti locali del Friuli-Venezia Giulia e istituzione degli Enti di decentramento regionale) – si proponeva «l'individuazione delle dimensioni ottimali per l'esercizio di funzioni amministrative degli enti locali, la definizione dell'assetto delle forme associative tra i Comuni e la riorganizzazione delle funzioni amministrative», in vista della «valorizzazione di un sistema policentrico», volto a favorire «la coesione tra le istituzioni del sistema Regione-Autonomie locali, l'uniformità, l'efficacia e il miglioramento dei servizi erogati ai cittadini, nonché l'integrazione delle politiche sociali, territoriali ed economiche».

Si trattava di una misura funzionale, tra l'altro, al riordino disposto dal legislatore statale con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni).

Tale processo di riordino regionale ha conosciuto varie fasi. Fra queste particolare rilievo ha assunto quella legata alla soppressione delle Province, disposta con la legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 9 dicembre 2016, n. 20 (Soppressione delle Province del Friuli-Venezia Giulia e modifiche alle leggi regionali 11/1988, 18/2005, 7/2008, 9/2009, 5/2012, 26/2014, 13/2015, 18/2015 e 10/2016), in attuazione dell'art. 12 della legge costituzionale 28 luglio 2016, n. 1 (Modifiche allo Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, in materia di enti locali, di elettorato passivo alle elezioni regionali e di iniziativa legislativa popolare). Il legislatore costituzionale, nel modificare lo statuto speciale, ha, infatti, impresso un significativo mutamento all'organizzazione regionale, sopprimendo le Province e disponendo, di conseguenza, il trasferimento delle relative funzioni «ai comuni, anche nella forma di città metropolitane, o alla regione, con le risorse umane, finanziarie e strumentali corrispondenti, e la successione nei rapporti giuridici» (così il citato art.12, comma 2). La realizzazione di tali trasferimenti è stata, poi, regolata dalla richiamata legge regionale n. 20 del 2016, secondo un processo graduale.

Nell'ambito di tale processo e nelle more della soppressione delle Province si è previsto che queste ultime, in linea con il progressivo ridimensionamento delle proprie funzioni, riducessero le proprie dotazioni organiche. Ciò ha comportato il trasferimento del personale che, per effetto di tale riduzione, «sia dichiarato non fondamentale per le funzioni che permangono in capo alle Province», «presso la Regione a eccezione di quello che, per effetto di mobilità volontaria, consegua il trasferimento presso una Unione territoriale intercomunale» (art. 46, comma 2, della legge regionale 28 giugno 2016, n. 10 recante «Modifiche a disposizioni concernenti gli enti locali contenute nelle leggi regionali 1/2006, 26/2014, 18/2007, 9/2009, 19/2013, 34/2015, 18/2015, 3/2016, 13/2015, 23/2007, 2/2016 e 27/2012»). Nei confronti di tale personale, come di quello trasferito a seguito della entrata in vigore della legge regionale n. 20 del 2016, per effetto del riordino conseguente all'avvio del processo di soppressione delle Province, l'art. 50, comma 1, della citata legge regionale n. 10 del 2016, ha disposto la conservazione della retribuzione individuale di anzianità o del maturato economico in godimento all'atto del trasferimento, in linea, peraltro, con quanto statuito dal legislatore statale all'art. 1, comma 96, lettera a), della legge n. 56 del 2014, in relazione al personale trasferito dalle Province alle Regioni o agli enti locali.

7.3.2.– In questo contesto si colloca l'impugnato art. 112, comma 1, che interviene in una fase successiva a quella delineata dalla legge regionale n. 20 del 2016, ma ancora in costanza del «processo di superamento delle Province e del conseguente trasferimento di funzioni alla Regione». Esso, «in un'ottica di coerenza di sistema», dispone che il trattamento economico previsto dall'art. 50, comma 1, della legge regionale n. 10 del 2016 – che garantisce la conservazione della retribuzione individuale di anzianità o del maturato economico in godimento all'atto del trasferimento – si applichi «anche nei confronti del personale trasferito dalle Province alla Regione, successivamente alla data di entrata in vigore della medesima legge regionale, mediante mobilità volontaria di Comparto». Tale disposizione è da considerarsi armonica rispetto a quanto statuito dalla contrattazione collettiva di lavoro a livello regionale, in cui si riconosce ai lavoratori che, a seguito della mobilità di Comparto, transitano da un ente a un altro all'interno del Comparto unico, il mantenimento del «proprio inquadramento tabellare» inerente alla «categoria di appartenenza e posizione economica» (art. 27 del CCRL Comparto unico non dirigenti, relativo al biennio economico 2004-2005),

comprensivo della «retribuzione individuale di anzianità» e del «maturato economico» (art. 60 del medesimo CCRL sopra citato), come confermato dall'art. 21 del CCRL relativo al Personale del Comparto unico del personale non dirigente – Triennio normativo ed economico 2016/2018.

Tali indicazioni sono in linea con la contrattazione collettiva nazionale del Comparto Regioni e autonomie locali, quanto all'inquadramento retributivo del personale trasferito (art. 28 del CCNL Comparto delle Regioni e delle autonomie locali per il biennio economico 2000/2001) e si rivelano coerenti non solo con il disposto dell'art. 30, comma 2-quinquies, del d.lgs. n. 165 del 2001, che impone di applicare al personale trasferito il trattamento economico di cui ai contratti collettivi vigenti nel medesimo comparto, ma anche con la ratio sottesa all'istituto della mobilità disciplinato dal comma 1 del citato art. 30 del d.lgs. n. 165 del 2001. Quest'ultimo, volto a regolare il «passaggio diretto» di dipendenti pubblici da un'amministrazione a un'altra, è, nell'ottica stessa del d.lgs. n. 165 del 2001, strumento preordinato a realizzare «l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione» dei relativi processi (art. 6, comma 2, del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001) in vista di una efficiente organizzazione e gestione dei compiti amministrativi.

In questa prospettiva appare evidente che la norma regionale impugnata, che si inserisce nel complesso processo di riordino amministrativo degli enti territoriali della Regione, indotto dal legislatore costituzionale, costituisce esercizio della competenza regionale in materia di organizzazione amministrativa e non invade la sfera di competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile». Lungi dal sostituirsi al legislatore statale o alla contrattazione collettiva quanto alla disciplina del trattamento economico del personale trasferito, essa rinvia proprio a tali fonti, richiamandone le prescrizioni, al fine di promuovere, in un'ottica di coerenza di sistema, la mobilità di comparto. Obiettivo finale è, infatti, il superamento definitivo delle Province e il completamento del trasferimento delle funzioni alla Regione, al fine di consentire a quest'ultima di gestire nella maniera più adeguata ed efficiente i nuovi compiti amministrativi che le sono stati affidati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 108 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 8 luglio 2019, n. 9 (Disposizioni multisettoriali per esigenze urgenti del territorio regionale);

2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 107, comma 1, lettera b), 109 e 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lettere l) e m), e terzo comma, Cost. 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 3 dicembre 2020.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 21 dicembre 2020.

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **126/2020**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **CARTABIA** - Redattore **SCIARRA**

Udienza Pubblica del **20/05/2020** Decisione del **20/05/2020**

Deposito del **25/06/2020** Pubblicazione in G. U. **01/07/2020**

Norme impugnate: Artt. 1, c. 3°, e 2 della legge della Regione Toscana 28/06/2019, n. 38.

Massime: **43220 43221 43222 43223 43224**

Atti decisi: **ric. 93/2019**

Massima n. 43220

Titolo

Sopragvenienze nel giudizio principale - Abrogazione di norme evocate a parametro interposto - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale - Permanenza dell'interesse a ricorrere - Ammissibilità del ricorso - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019, non è accolta l'eccezione d'inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. La parte ricorrente, pur evocando a parametro interposto le previsioni dell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, abrogate a far data dal 1° gennaio 2020, lamenta, in primo luogo, la violazione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Rispetto a tale doglianza, che contesta in radice il potere legislativo esercitato dalla Regione, non si può ritenere che sia venuto meno l'interesse del Governo a ottenere una pronuncia di accoglimento.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 1 co. 3

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 2

Massima n. 43221

Titolo

Sopragvenienze nel giudizio principale - Abrogazione di norme evocate a parametro interposto - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale - Permanenza dell'interesse a ricorrere - Esclusione della cessazione della materia del contendere.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019,

non è accolta la richiesta di dichiarare la cessazione della materia del contendere. La parte ricorrente, pur evocando le previsioni dell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, abrogate a far data dal 1° gennaio 2020, lamenta, in primo luogo, la violazione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Pertanto, l'evoluzione del quadro normativo non cancella la dedotta invasione della sfera di competenza esclusiva statale e, di là da ogni altro rilievo sui presupposti della cessazione della materia del contendere, non può dispensare l'esame nel merito delle censure proposte.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 1 co. 3

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 2

Massima n. 43222

Titolo

Ricorso in via principale - Motivazione adeguata dei principi che si assumono violati - Ammissibilità del ricorso - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019, non è accolta l'eccezione d'inammissibilità della censura, per genericità e carenza di argomenti idonei a dimostrare con quali principi finanziari, nella specie, la legge regionale impugnata entri in conflitto. Le doglianze del ricorso, identificando nell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018 il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica che ritiene violato dal legislatore regionale, sono avvalorate da un'argomentazione adeguata. Se la disposizione indicata dal ricorrente rappresenti tale principio fondamentale è, invece, profilo che investe il merito delle censure.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 1 co. 3

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 2

Massima n. 43223

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Regione Toscana - Piano triennale di reclutamento finalizzato al rafforzamento dei centri per l'impiego - Reclutamento del personale dell'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) nonché della Regione, degli enti dipendenti, delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale - Possibilità di procedere allo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019, in deroga alla disciplina statale - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché dei principi di eguaglianza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Insussistenza - Non fondatezza delle

q u e s t i o n i .

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, commi secondo, lett. *l*) e *m*), e terzo, Cost., degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019, il primo che, affidando all'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) la gestione di un piano triennale di reclutamento finalizzato al rafforzamento dei centri per l'impiego, prevede lo scorrimento delle graduatorie per il reclutamento di personale approvate a far data dal 1° gennaio 2019, e il secondo che autorizza la Regione, gli enti dipendenti, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale a procedere allo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019, in entrambi i casi derogando alle previsioni dell'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018. Le disposizioni impugnate, poiché si correlano a una fase antecedente al sorgere del rapporto di lavoro, non invadono la competenza esclusiva dello Stato nella materia di ordinamento civile, attenendo all'organizzazione del personale, ambito in cui si esplica la competenza residuale delle Regioni, discendendo da ciò anche l'infondatezza dell'ulteriore censura di violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali garantiti su tutto il territorio nazionale, perché la disciplina della semplificazione amministrativa, addotta come termine di raffronto, non può essere assimilata alla regolamentazione delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego regionale. Né lo scorrimento delle graduatorie viola i principi di imparzialità e buon andamento e di accesso. Esso, ora consentito anche dalla sopravvenuta normativa statale - a seguito dell'abrogazione dell'indicato art. 1, comma 361, con effetto dal 1° gennaio 2020, da parte dell'art. 1, comma 148, della legge n. 160 del 2019-, non deroga agli ordinari limiti di validità delle graduatorie, e non pregiudica l'esigenza di dotare l'amministrazione di personale qualificato, che sia stato sottoposto a una valutazione esaustiva e imparziale, ma si rivela direttamente funzionale a organizzare il reclutamento degli idonei nel modo più efficiente e sollecito, in un ambito riservato a vario titolo all'autonomia della Regione. Infine, nemmeno risulta violato il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, perché le disposizioni impugnate non superano i limiti posti alle facoltà di assunzione delle amministrazioni regionali, che si ripercuotono su un rilevante aggregato della spesa corrente. Lo scorrimento delle graduatorie consente, infatti, di risparmiare i costi correlati all'espletamento di nuovi concorsi. Inoltre, la facoltà di assunzione concessa all'ARTI, entro i limiti delle risorse finanziarie previste dalla legge statale e allo scopo di potenziare l'orientamento al lavoro, si iscrive nell'ambito di misure cofinanziate dal Fondo sociale europeo, in connessione diretta alle politiche europee di sostegno all'inclusione attiva. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020, n. 5 del 2020, n. 241 del 2018, n. 62 del 2013, n. 3 del 2013 e n. 207 del 2012*).

Poiché la competenza attribuita dall'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost., per il suo carattere trasversale, comprime in misura apprezzabile l'autonomia legislativa delle Regioni, essa non può essere invocata se non in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione, mediante la determinazione dei relativi standard strutturali e qualitativi, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa. (*Precedenti citati: sentenze n. 232 del 2011, n. 383 del 2005 e n. 285 del 2005*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 1 co. 3

legge della Regione Toscana 28/06/2019 n. 38 art. 2

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 51 co. 1

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117 co. 2 lett. l)

Costituzione art. 117 co. 2 lett. m)

Costituzione art. 117 co. 3

Massima n. 43224

Titolo

Impiego pubblico - Graduatorie concorsuali - Scorrimento (in particolare: da parte delle Regioni) - Necessario rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento - Limiti e condizioni.

Testo

Il canone di imparzialità consente di ricorrere allo scorrimento delle graduatorie, nel rigoroso rispetto dell'ordine di merito, solo quando vi sia un'integrale corrispondenza tra il profilo e la qualifica professionale del posto che si intende coprire, da un lato, e, dall'altro, il profilo e la categoria professionale per i quali si è bandito il concorso poi concluso con l'approvazione delle graduatorie. Non vi è invece scorrimento per posti di nuova istituzione o frutto di trasformazione, per evitare rimodulazioni dell'organico in potenziale contrasto con i principi di imparzialità prescritti dalla Costituzione. Il principio del buon andamento preclude inoltre di scorrere le graduatorie anche quando sia mutato il contenuto professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire o quando, per il tempo trascorso o per le modifiche sostanziali nel frattempo introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti, la graduatoria già approvata cessi di rispecchiare una valutazione attendibile dell'idoneità dei concorrenti e della qualificazione professionale necessaria per ricoprire l'incarico.

Spetta alle Regioni, nell'esercizio della propria competenza residuale in materia di organizzazione del personale - e nel rispetto, in particolare, dei principi di buon andamento e di imparzialità, che la stessa normativa statale può contribuire a enucleare - definire le regole di accesso all'impiego regionale e di utilizzo delle relative graduatorie concorsuali, compiendo le scelte discrezionali più appropriate. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020 e n. 380 del 2004*).

La regolamentazione dell'accesso ai pubblici impieghi mediante concorso è riferibile all'ambito della competenza esclusiva statale, sancita dall'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost., solo per quanto riguarda i concorsi indetti dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici nazionali, mentre l'impiego pubblico regionale va ricondotto all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, solo per i profili privatizzati del rapporto, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove i profili "pubblicistico-organizzativi" - i quali, perché indissolubilmente connessi con l'attuazione dei principi enunciati dagli artt. 51 e 97 Cost., sono sottratti all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato -, tra cui le procedure concorsuali e la regolamentazione delle graduatorie, rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, di competenza legislativa residuale della Regione. (*Precedenti citati: sentenze n. 241 del 2018, n. 191 del 2017, n. 251 del 2016, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 233 del 2006, n. 2 del 2004 e n. 380 del 2004*).

Parametri costituzionali

Costituzione art. 51

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117 co. 2 lett. g)

Pronuncia**SENTENZA N. 126****ANNO 2020**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge della Regione Toscana 28 giugno 2019, n. 38 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l. r. 1/2009), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 22-27 agosto 2019, depositato in cancelleria il 26 agosto 2019, iscritto al n. 93 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito il Giudice relatore Silvana Sciarra ai sensi del decreto della Presidente della Corte del 20 aprile 2020, punto 1), lettere a) e c), in collegamento da remoto, senza discussione orale, in data 20 maggio 2020;

deliberato nella camera di consiglio 20 maggio 2020.

Ritenuto in fatto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 22-27 agosto 2019 e depositato il 26 agosto 2019 (reg. ric. n. 93 del 2019), ha promosso, per violazione degli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, commi secondo, lettere l) e m), e terzo, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge della Regione Toscana 28 giugno 2019, n. 38 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l. r. 1/2009), pubblicata in pari data sul Bollettino Ufficiale della Regione, n. 31, parte prima.

L'art. 1, comma 3, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 autorizza l'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) a reclutare il personale da destinare ai centri per l'impiego mediante lo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019, in deroga a quanto previsto dall'art. 1, comma 361, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021) sia per le assunzioni a tempo determinato sia per le assunzioni a tempo indeterminato.

La richiamata legge n. 145 del 2018, che riguarda le graduatorie delle procedure concorsuali bandite successivamente alla sua data di entrata in vigore e opera a decorrere dal 1° gennaio 2020 per le «procedure concorsuali per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, bandite dalle aziende e dagli enti del Servizio sanitario nazionale» (art. 1, comma 365), limita ai soli vincitori l'efficacia delle graduatorie selettive e consente di impiegare la graduatoria, entro i limiti triennali della sua vigenza, solo al fine di coprire i posti che si rendono disponibili «in conseguenza della mancata costituzione e dell'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori».

L'art. 1, comma 3, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 è impugnato in quanto prevede lo «scorrimento delle graduatorie approvate “a far data” dal 1° gennaio 2019» e deroga «alle nuove regole stabilite a livello statale anche in epoca successiva al 10 [recte 1°] luglio 2019», in contrasto con quanto stabilito dall'art. 12, comma 8-ter, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26, che prevede l'applicazione dell'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018 «alle procedure concorsuali per le assunzioni di personale da destinare ai centri per l'impiego bandite a decorrere dal 1° luglio 2019».

L'art. 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 consente alla Regione, agli enti dipendenti, alle aziende e agli enti del Servizio sanitario nazionale di reclutare il personale mediante lo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019, in deroga alle citate previsioni dell'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018.

La disposizione impugnata non sarebbe compatibile né con quanto disposto dall'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, «per quanto concerne il personale delle Regioni, degli enti dipendenti, delle aziende e per il personale tecnico-amministrativo del servizio sanitario», né con il successivo comma 365, «per quanto riguarda il personale medico, tecnico-professionale e Infermieristico delle aziende e degli enti del servizio sanitario».

1.1.– Entrambe le disposizioni impugnate violerebbero, anzitutto, «la competenza legislativa esclusiva dello Stato» nella materia dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), che comprende «la disciplina dei rapporti di diritto privato regolati dal codice civile e dai contratti collettivi e, quindi, anche la disciplina generale degli atti funzionali alla loro instaurazione, come le graduatorie concorsuali».

1.2.– Sarebbe violata anche la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.), competenza «di carattere trasversale», che riguarda anche le regole in tema di reclutamento del personale e la limitazione dell'efficacia delle graduatorie ai soli vincitori. Le regole dettate a tale riguardo sarebbero «espressione di un principio generale di organizzazione enucleato dal legislatore statale nell'esercizio della sua funzione di garanzia dell'unitarietà e uniformità dell'ordinamento», suscettibile di imporsi anche alle Regioni, titolari di competenza legislativa residuale nella materia dell'organizzazione amministrativa (art. 117, quarto comma, Cost.) e perciò legittimate, in tale ambito, a disciplinare soltanto le «dettagliate e specifiche modalità di accesso al lavoro pubblico regionale».

1.3.– Le disposizioni impugnate contrasterebbero, inoltre, con i principi di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione «di cui agli articoli 3, 51, primo comma, e 97, della Costituzione». Esse si discosterebbero dalla normativa statale che limita l'efficacia della graduatoria ai soli vincitori e così mira a garantire «per tutti i candidati ai pubblici uffici un trattamento eguale, rispettoso dei principi di imparzialità e buon andamento di cui agli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione, nell'ottica della valorizzazione delle professionalità al servizio della Nazione unitariamente intesa», prevedendo, sempre in una prospettiva di «efficienza e buon andamento dell'amministrazione», che la graduatoria possa servire a coprire anche i posti «che si rendono disponibili, in conseguenza della mancata costituzione e dell'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori».

1.4.– Sarebbe violato anche l'art. 117, terzo comma, Cost. La fissazione di «modalità uniformi di utilizzo delle graduatorie concorsuali per l'accesso al pubblico impiego» si atterrebbe come «un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica», giacché non si potrebbero «ammettere usi di risorse pubbliche diverse da quelle dettate a livello uniforme sul piano nazionale per consentire l'assunzione (con correlativa spesa) alle dipendenze della pubblica amministrazione».

2.– Con atto depositato il 25 settembre 2019, si è costituita in giudizio la Regione Toscana, chiedendo di respingere, perché inammissibili e comunque infondate, le questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri.

L'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, come modificato dall'art. 12, comma 8-ter del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, nel limitare l'uso delle graduatorie alla sola copertura dei posti messi a concorso, si applicherebbe – per quel che attiene ai centri per l'impiego – alle graduatorie dei concorsi banditi a decorrere dal 1° luglio 2019. Pertanto, fino al termine del 30 giugno 2019, la deroga consentita dall'art. 1, comma 3, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 sarebbe compatibile con la previsione statale. Nel caso di specie, peraltro, i concorsi per l'assunzione a tempo indeterminato di personale destinato ai centri per l'impiego sarebbero stati banditi prima del 30 giugno 2019.

La Regione Toscana evidenzia che il legislatore nazionale, «con lo sblocco del c.d. “turn over”» (art. 14-bis del d.l. n. 4 del 2019), pur consentendo alle Regioni di «avviare una nuova stagione di assunzioni di personale», necessarie per fronteggiare i pensionamenti anticipati conseguenti all'introduzione della pensione “quota 100”, ha tuttavia vanificato tale facoltà, impedendo lo scorrimento delle graduatorie concorsuali. L'organizzazione dei concorsi rappresenterebbe per ciascuna amministrazione un onere notevole, ora aggravato anche dall'incremento del compenso per i componenti delle commissioni di concorso, e lo sforzo «sia di carattere organizzativo che finanziario» potrebbe essere compensato soltanto «dalla possibilità di attingere alle graduatorie formatesi per assicurare il turn-over con le cessazioni di personale nel frattempo intervenute».

Lo stesso legislatore nazionale, in altre occasioni, avrebbe fatto ricorso allo scorrimento delle graduatorie (art. 3, comma 4, della legge 19 giugno 2019, n. 56, recante «Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo»).

La parte resistente replica di avere adottato una deroga, «nell'esercizio della propria autonomia organizzativa» e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Non sarebbero pertinenti, dunque, le censure di violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost.: l'amministrazione avrebbe indetto un pubblico concorso che garantisce l'eguaglianza di tutti i partecipanti e prevede una validità triennale delle graduatorie, secondo quanto tuttora è disposto dall'art. 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). La previsione regionale non soltanto salvaguarderebbe la competenza del personale da reclutare, ma implicherebbe anche «risparmio di tempo e di denaro».

La stessa giurisprudenza amministrativa, in un'ottica di riduzione della spesa pubblica, confermata anche dal giudice contabile, attribuirebbe priorità allo scorrimento delle graduatorie «rispetto all'indizione di un nuovo concorso», a condizione che non si tratti «di posti di nuova istituzione o trasformazione» e che alla graduatoria si attinga per profili e categorie professionali in tutto e per tutto corrispondenti.

Non sarebbe fondata la censura di violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», che includerebbe soltanto la fase successiva alla costituzione del rapporto lavorativo. La disciplina delle procedure concorsuali e delle graduatorie, in quanto relativa a una fase antecedente alla costituzione di tale rapporto, sarebbe riconducibile alla competenza regionale residuale nella materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale (si citano le sentenze n. 251 del 2016 e n. 380 del 2004). Secondo la Regione resistente, tale competenza si dovrebbe esercitare nel «rispetto dei limiti costituzionali e dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento previsti dai relativi Statuti (art. 123 Cost.), con esclusione di qualsiasi tipo di regolamentazione statale».

La scelta del legislatore statale di costituire graduatorie «di soli vincitori» comprimerebbe la competenza della Regione, impedendole di predisporre le procedure concorsuali, «in un'ottica di programmazione del fabbisogno del personale e capacità assunzionale dell'Ente», e di impiegare graduatorie ancora valide per ovviare a esigenze imprevedibili.

Né si potrebbe ravvisare la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., poiché non sarebbe possibile individuare, nel caso di specie, specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione (si menziona la sentenza n. 232 del 2011).

Quanto alla dedotta violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, le censure del ricorrente sarebbero inammissibili, per carenza di motivazione in ordine ai «principi finanziari non rispettati», e comunque, nel merito, infondate. La scelta regionale di usare le graduatorie, nel termine triennale della loro validità, per gli stessi profili professionali perseguirebbe l'obiettivo di contenere le spese dell'organizzazione dei concorsi.

3.– In base al decreto della Presidente della Corte costituzionale del 20 aprile 2020 (punto 1, lettera c), il giudizio, originariamente destinato alla trattazione in udienza pubblica, è stato trattato in camera di consiglio, sulla base degli atti depositati dalle parti, come richiesto dalle medesime.

3.1.– In vista della camera di consiglio, la Regione Toscana ha depositato una memoria illustrativa, chiedendo, con le seguenti specificazioni, l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate.

L'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso sarebbero confermate dall'evoluzione della normativa statale.

L'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, invocato come normativa interposta, sarebbe stato abrogato dall'art. 1, comma 148, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022). L'art. 1, comma 147, lettera c), della legge n. 160 del 2019 oggi consentirebbe l'uso delle graduatorie approvate nel 2019, come quelle disciplinate dalla legge regionale impugnata, entro tre anni dalla loro approvazione.

Le disposizioni impuginate, pertanto, sarebbero pienamente conformi alla normativa statale, che ammetterebbe la possibilità di impiegare le graduatorie anche per l'assunzione degli idonei non vincitori, entro i termini di vigenza delle graduatorie e per i medesimi profili professionali, per fronteggiare le esigenze di copertura dei posti vacanti e nel contesto della programmazione del fabbisogno del personale. Da tali considerazioni discende, ad avviso della Regione, l'inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse e per cessazione della materia del contendere.

Il ricorso sarebbe comunque infondato nel merito, poiché la disciplina delle graduatorie sarebbe riconducibile «alla materia dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa regionale», spettante alla competenza legislativa residuale della Regione in base all'art. 117, quarto comma, Cost.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 1, comma 3, e 2 della legge della Regione Toscana 28 giugno 2019, n. 38 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l. r. 1/2009), per contrasto con gli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, commi secondo, lettere l) e m), e terzo, della Costituzione.

1.1.– L'art. 1, comma 3, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 affida all'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) la gestione di un piano triennale di reclutamento, finalizzato al rafforzamento dei centri per l'impiego. Si prevede, a tal fine, «lo scorrimento delle graduatorie per il reclutamento di personale approvate a far data dal 1° gennaio 2019», in deroga alle previsioni dell'art. 1, comma 361, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), che consentiva di utilizzare le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), al solo scopo di coprire i posti messi a concorso e «quelli che si rendono disponibili, entro i limiti di efficacia temporale delle graduatorie medesime, fermo restando il numero dei posti banditi e nel rispetto dell'ordine di merito, in conseguenza della mancata costituzione o dell'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori».

1.2.– L'art. 2 della citata legge regionale autorizza la Regione, gli enti dipendenti, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale a procedere, in deroga a quanto previsto dall'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, allo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019.

1.3.– Le censure si indirizzano verso la scelta di ricorrere allo scorrimento delle graduatorie in deroga all'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, disposizione, quest'ultima, che si prefiggerebbe di fornire all'amministrazione il personale più qualificato.

1.3.1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri assume che entrambe le disposizioni impuginate invadano la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), che includerebbe anche la disciplina delle graduatorie concorsuali, in quanto preordinate all'instaurazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

1.3.2.– Le disposizioni impugnate sarebbero lesive, inoltre, della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.). A tale ambito, difatti, apparterebbe «anche la determinazione dei limiti soggettivi di efficacia delle graduatorie», che il legislatore statale provvederebbe a fissare «nell'esercizio della sua funzione di garanzia dell'unitarietà e uniformità dell'ordinamento».

1.3.3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri prospetta la violazione dei principi di eguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione «di cui agli articoli 3, 51, primo comma, e 97 della Costituzione». Il legislatore regionale avrebbe disatteso le regole sull'uso delle graduatorie, che si riprometterebbero di «assicurare per tutti i candidati ai pubblici uffici un trattamento eguale, rispettoso dei principi di imparzialità e buon andamento di cui agli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione, nell'ottica della valorizzazione delle professionalità al servizio della Nazione unitariamente intesa».

1.3.4.– Il ricorrente, infine, denuncia il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., sul presupposto che la disciplina di «modalità uniformi di utilizzo delle graduatorie concorsuali per l'accesso al pubblico impiego» rappresenti «un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica», che tenderebbe «a regolare la spesa per l'accesso ai pubblici uffici (evitando il reclutamento secondo modalità differenziate [...])».

2.– Anche ai fini della disamina delle eccezioni preliminari formulate dalla Regione Toscana, occorre ricostruire l'evoluzione della normativa statale sulle graduatorie concorsuali, nella parte in cui si interseca con le previsioni adottate dal legislatore regionale.

L'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, nella sua formulazione originaria, prevedeva che le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 fossero «utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso», fermo restando il termine di vigenza (allora triennale) delle graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche (art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Tale previsione era stata poi temperata dall'art. 14-ter, comma 1, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), inserito dalla legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26, che aveva consentito di avvalersi delle graduatorie anche per la copertura dei posti «che si rendono disponibili, entro i limiti di efficacia temporale delle graduatorie medesime, fermo restando il numero dei posti banditi e nel rispetto dell'ordine di merito, in conseguenza della mancata costituzione o dell'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori» e per effettuare le assunzioni obbligatorie contemplate dagli artt. 3 e 18 della legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili) e le assunzioni dei titolari del diritto al collocamento obbligatorio sancito dall'art. 1, comma 2, della legge 23 novembre 1998, n. 407 (Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata), «sebbene collocati oltre il limite dei posti ad essi riservati nel concorso».

L'art. 1, comma 365, della legge n. 145 del 2018, aveva inizialmente disposto che le previsioni citate si applicassero «alle graduatorie delle procedure concorsuali bandite successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge». Al rispetto di tali regole non erano assoggettate le «assunzioni del personale scolastico, inclusi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica», oltre che «del personale educativo degli enti locali» (art. 1, comma 366, della legge n. 145 del 2018, modificato dapprima dall'art. 14-ter, comma 2, del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, e, successivamente, dall'art. 33, comma 2-bis, lettere a e b, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante «Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi», inserito dalla legge di conversione 28 giugno 2019, n. 58).

Quanto alle «procedure concorsuali per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, bandite dalle aziende e dagli enti del Servizio sanitario nazionale», le limitazioni all'uso delle graduatorie riguardavano le sole procedure bandite a decorrere dal 1° gennaio 2020 (art. 1, comma 365, secondo periodo, della legge n. 145 del 2018, aggiunto dall'art. 9-bis, comma 1, lettera a, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», inserito dalla legge di conversione 11 febbraio 2019, n. 12).

Anche per le procedure concorsuali finalizzate ad assunzioni di personale da destinare ai centri per l'impiego, il legislatore aveva differito l'operatività dell'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, applicabile soltanto alle procedure concorsuali bandite a decorrere dal 1° luglio 2019 (art. 12, comma 8-ter, del d.l. n. 4 del 2019, inserito dalla legge di conversione n. 26 del 2019).

L'art. 1, comma 148, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) ha abrogato, a far data dal 1° gennaio 2020, l'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018. Tale abrogazione si colloca in un intervento più ampio, volto a ridefinire in maniera rigorosa i limiti temporali per l'utilizzo delle graduatorie dei concorsi pubblici (art. 1, comma 147, della legge n. 160 del 2019) e a fissare, a regime, una validità biennale delle graduatorie concorsuali, con decorrenza dalla loro approvazione (art. 1, comma 149, della legge n. 160 del 2019).

I limiti più stringenti all'uso delle graduatorie, in passato reiteratamente prorogate, e la loro più circoscritta validità temporale si inquadrano in un contesto normativo mutato. Nel settore pubblico hanno contribuito a dare nuovo impulso alle assunzioni le vacanze di organico determinate dall'introduzione della pensione "Quota 100" (art. 14-bis del d.l. n. 4 del 2019, con particolare riguardo a Regioni, enti locali, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale), la necessità di promuovere «investimenti pubblici, con particolare riferimento a quelli in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, ambientale, manutenzione di scuole e strade, opere infrastrutturali, edilizia sanitaria e agli altri programmi previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145» (art. 33 del d.l. n. 34 del 2019, per quel che attiene alle assunzioni da parte delle Regioni a statuto ordinario e dei Comuni), e un più ampio programma finalizzato ad assicurare «l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro» e a reclutare personale qualificato nei settori strategici della digitalizzazione, della razionalizzazione e della semplificazione dei procedimenti e dei processi amministrativi, della qualità dei servizi pubblici, della gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento, della contrattualistica pubblica, del controllo di gestione e dell'attività ispettiva, della contabilità pubblica e della gestione finanziaria (art. 3 della legge 19 giugno 2019, n. 56, recante «Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo»).

3.– Nella memoria illustrativa, depositata in vista della trattazione della causa in camera di consiglio, la parte resistente fa leva sull'abrogazione dell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, per eccepire l'inammissibilità del ricorso «per sopravvenuta carenza di interesse e cessazione della materia del contendere».

Tale assunto non può essere condiviso.

La parte ricorrente, pur evocando le previsioni dell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018, ora abrogate a far data dal 1° gennaio 2020, lamenta, in primo luogo, la violazione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie «ordinamento civile» e «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali».

Rispetto a tale doglianza, che contesta in radice il potere della Regione di legiferare in merito alle graduatorie concorsuali, non si può ritenere che sia venuto meno l'interesse del Presidente del Consiglio dei ministri a ottenere una pronuncia di questa Corte. Per le medesime ragioni, non si possono neppure ravvisare i presupposti della prospettata cessazione della materia del contendere.

L'evoluzione del quadro normativo non cancella la dedotta invasione della sfera di competenza esclusiva statale e, pertanto, di là da ogni altro rilievo sui presupposti della cessazione della materia del contendere, non può dispensare questa Corte dall'esaminare il merito delle censure proposte.

4.– Le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri non sono fondate.

5.– Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate sarebbero innanzitutto lesive della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.).

5.1 – La questione non è fondata.

Questa Corte ha precisato che «[l]a regolamentazione dell'accesso ai pubblici impieghi mediante concorso è riferibile all'ambito della competenza esclusiva statale, sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., solo per quanto riguarda i concorsi indetti dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici nazionali» (sentenza n. 380 del 2004, punto 3.2. del Considerato in diritto).

Quanto all'impiego pubblico regionale, esso deve essere ricondotto all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, solo «per i profili privatizzati del rapporto», attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove «i profili “pubblicistico-organizzativi” rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione (ex multis, sentenze n. 63 del 2012, nn. 339 e 77 del 2011, n. 233 del 2006, n. 2 del 2004)» (sentenza n. 149 del 2012, punto 4.2. del Considerato in diritto). Tali profili pubblicistico-organizzativi, proprio perché indissolubilmente connessi con l'attuazione dei principi enunciati dagli artt. 51 e 97 Cost., sono sottratti «all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato» (sentenza n. 380 del 2004, punto 3.1. del Considerato in diritto).

Questa Corte è costante nell'affermare che la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale – in quanto riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali – è preclusa allo Stato (a maggior ragione attraverso disposizioni di dettaglio) e spetta alla competenza residuale delle Regioni (sentenza n. 2 del 2004), nel rispetto dei limiti costituzionali (sentenza n. 380 del 2004, punto 3.2. del Considerato in diritto).

Alla competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni sono riconducibili, in particolare, le procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale (sentenze n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto, e n. 251 del 2016, punto 4.2.1. del Considerato in diritto) e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive (sentenza n. 241 del 2018, punto 4. del Considerato in diritto).

Pertanto, le disposizioni impugnate, proprio perché si correlano a una fase antecedente al sorgere del rapporto di lavoro, non invadono la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», attenendo all'organizzazione del personale, ambito in cui si esplica la competenza residuale delle Regioni.

Alla luce di tali rilievi, questa Corte, nel decidere sul ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste che lamentava la lesione delle prerogative regionali, ha escluso che le prescrizioni dell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018 dispieghino effetti nei confronti delle Regioni (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto), titolari di un'ampia autonomia in forza

dell'art. 117, quarto comma, Cost., e vincolate, in tale ambito, solo al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

6.– Dall'esclusione della vincolatività dei parametri interposti citati per le Regioni, discende l'infondatezza dell'ulteriore censura del ricorrente, che denuncia la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.).

La difesa statale richiama la giurisprudenza di questa Corte, che riconduce la disciplina della semplificazione amministrativa alla competenza legislativa esclusiva attribuita allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. Secondo il ricorrente, il legislatore statale, in virtù di un titolo di legittimazione suscettibile di investire tutte le materie, deve poter dettare le norme che assicurino sull'intero territorio nazionale il godimento di prestazioni garantite, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle (si menzionano le sentenze n. 62 del 2013 e n. 207 del 2012).

Questa Corte ha chiarito che la competenza attribuita dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., per il suo carattere trasversale, comprime in misura apprezzabile l'autonomia legislativa delle Regioni. Proprio per questo, essa non può essere invocata «se non in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione (sentenze n. 383 e n. 285 del 2005), mediante la determinazione dei relativi standard strutturali e qualitativi, da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale in quanto concernenti il soddisfacimento di diritti civili e sociali tutelati dalla Costituzione stessa» (sentenza n. 232 del 2011, punto 5.2. del Considerato in diritto).

La disciplina della semplificazione amministrativa, addotta come termine di raffronto e contraddistinta dal ricorrere di una specifica prestazione a beneficio dei cittadini, non può essere assimilata alla regolamentazione delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego regionale, in cui viene in rilievo quella potestà delle Regioni di organizzare il personale, che l'individuazione di una competenza esclusiva statale vanificherebbe fino a negare del tutto.

A tale riguardo, questa Corte ha ribadito, anche di recente (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto), che spetta alle Regioni, nell'esercizio della citata competenza residuale, definire le regole di accesso all'impiego regionale e di utilizzo delle relative graduatorie concorsuali, compiendo le scelte discrezionali più appropriate. Per costante orientamento di questa Corte, le Regioni devono esercitare tale competenza nel rispetto dei limiti costituzionali (sentenza n. 380 del 2004, punto 3.2. del Considerato in diritto) e, in particolare, dei principi di buon andamento e di imparzialità (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto), che la stessa normativa statale può contribuire a enucleare e a definire.

Si deve notare che le stesse censure, pur formulate nei termini dell'invasione di una competenza esclusiva statale, si incentrano, in una prospettiva eminentemente sostanziale, sulla violazione dei principi sanciti dagli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost. È alla stregua di tali parametri, che rappresentano il fulcro dell'argomentazione del ricorso, che la disciplina regionale deve essere ora scrutinata.

7.– Il ricorrente censura gli artt. 1, comma 3, e 2, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019, in quanto si porrebbero in contrasto con il dettato costituzionale, che impone l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni mediante concorso, in condizioni di eguaglianza, così da salvaguardare il buon andamento e l'imparzialità.

7.1. – Tali censure non sono fondate.

7.2.– L'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018, istituiva una stretta correlazione tra la graduatoria e i posti messi a concorso e, in virtù delle modifiche apportate dall'art. 14-ter del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, consentiva all'amministrazione di reclutare gli idonei al solo scopo di sopperire alla mancata costituzione o all'estinzione anticipata del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori.

Tale disposizione, non applicabile nel settore scolastico ai sensi dell'art. 1, comma 366, della legge n. 145 del 2018 e operativa soltanto a far data dal 1° luglio 2019 per le assunzioni del personale dei centri per l'impiego (art. 12, comma 8-ter, del d.l. n. 4 del 2019, come convertito) e a decorrere dal 1° gennaio 2020 per le procedure di assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, bandite dalle aziende e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, è stata poi abrogata, con effetto dal 1° gennaio 2020, dall'art. 1, comma 148, della legge n. 160 del 2019.

Nell'esercizio della competenza riconosciuta dall'art. 117, quarto comma, Cost., il legislatore regionale non può ritenersi vincolato all'osservanza dei criteri indicati dal legislatore statale – peraltro rimasti in vigore per un tempo limitato – a meno che essi non riflettano i principi inderogabili di buon andamento e imparzialità sanciti dall'art. 97 Cost.

I limiti posti alle assunzioni nel settore pubblico sono stati gradualmente superati, per costruire un diverso assetto, caratterizzato da periodi più contenuti di validità delle graduatorie (due anni), con prescrizioni rigorose circa il ricorso alle graduatorie più datate, in vista della ripresa di procedure selettive e di assunzioni.

Con riguardo alle procedure selettive per l'accesso all'impiego regionale, riconducibili alla competenza legislativa residuale delle Regioni, si deve ribadire che non ogni difformità della disciplina regionale rispetto alle regole dettate dallo Stato denota la violazione dei canoni di imparzialità e di buon andamento (sentenza n. 241 del 2018, punto 6. del Considerato in diritto). L'evoluzione della normativa statale conferma che tale difformità, in un breve arco di tempo, è stata superata.

La disciplina dell'accesso all'impiego regionale deve dunque essere scrutinata alla luce delle peculiarità che la contraddistinguono, delle finalità che essa persegue e del complessivo contesto in cui si colloca.

7.3.– In linea generale, si deve osservare che lo scorrimento delle graduatorie, consentito dalle disposizioni impugnate e ora anche dalla sopravvenuta normativa statale, presuppone lo svolgimento delle ordinarie procedure selettive, finalizzate a individuare i soggetti più qualificati per l'occupazione dei posti vacanti, e non costituisce dunque una deroga al principio del pubblico concorso invocato dal ricorrente.

Lo scorrimento delle graduatorie consente all'amministrazione di attingere alla provvista degli idonei, per far fronte in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze sopravvenute. Questa Corte ha, infatti, anche recentemente precisato che «[u]n reclutamento imparziale degli idonei inseriti nelle graduatorie non entra in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., proprio perché costituisce una delle possibili espressioni del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, nell'esercizio della competenza legislativa regionale» (sentenza n. 77 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto).

7.4.– Inoltre, lo scorrimento delle graduatorie ancora valide è assoggettato a limitazioni, che valgono a renderlo compatibile con i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione, evocati a più riprese dal ricorrente.

Il canone di imparzialità consente di ricorrere allo scorrimento delle graduatorie, nel rigoroso rispetto dell'ordine di merito, solo quando vi sia un'integrale corrispondenza tra il profilo e la qualifica professionale del posto che si intende coprire, da un lato, e, dall'altro, il profilo e la categoria professionale per i quali si è

bandito il concorso poi concluso con l'approvazione delle graduatorie. Non vi è scorrimento per posti di nuova istituzione o frutto di trasformazione, per evitare rimodulazioni dell'organico in potenziale contrasto con i principi di imparzialità prescritti dalla Costituzione.

Il buon andamento, per altro verso, preclude di scorrere le graduatorie, quando sia mutato il contenuto professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire o quando, per il tempo trascorso o per le modifiche sostanziali nel frattempo introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti, la graduatoria già approvata cessa di rispecchiare una valutazione attendibile dell'idoneità dei concorrenti e della qualificazione professionale necessaria per ricoprire l'incarico.

7.5.– L'esame delle specificità della disciplina regionale impugnata conferma la non fondatezza delle censure proposte.

La legge reg. Toscana n. 38 del 2019 non deroga agli ordinari limiti di validità delle graduatorie. Essa riguarda le graduatorie più recenti, approvate a far data dal 1° gennaio 2019, e non pregiudica l'esigenza di dotare l'amministrazione di personale qualificato, che sia stato sottoposto a una valutazione esaustiva e imparziale in un tempo prossimo all'assunzione.

Le disposizioni impugnate si riconnettono, peraltro, a obiettivi specifici e definiti nel tempo, che la stessa legislazione statale provvede a delineare.

L'art. 1 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 si ripromette di rafforzare le dotazioni organiche dei centri per l'impiego, in armonia con le previsioni dell'art. 1, comma 258, della legge n. 145 del 2018, cui si fa risalire un peculiare procedimento di concertazione con le Regioni, al fine di stabilire i criteri di ripartizione delle risorse stanziare.

L'art. 2 della citata legge regionale, nel disciplinare le assunzioni da parte della Regione Toscana, degli enti dipendenti dalla Regione e delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale, tiene conto della cessazione dal servizio del personale beneficiario della pensione "Quota 100". È la stessa legge dello Stato che si preoccupa di fronteggiare tali conseguenze, con precipuo riguardo alle Regioni, agli enti locali, agli enti e alle aziende del Servizio sanitario nazionale (art. 14-bis del d.l. n. 4 del 2019, come convertito).

Lo scorrimento delle graduatorie non ha dunque una portata indiscriminata, ma si rivela direttamente funzionale a organizzare il reclutamento degli idonei nel modo più efficiente e sollecito, in un ambito – quello delle politiche attive del lavoro, della tutela della salute e dell'organizzazione amministrativa regionale in senso ampio – riservato a vario titolo all'autonomia della Regione, in vista di specifiche finalità, che lo stesso legislatore statale riconosce meritevoli di particolare considerazione.

8.– Il ricorrente, da ultimo, ravvisa nelle disposizioni impugnate la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e, in particolare, del principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, che individua nelle «modalità uniformi di utilizzo delle graduatorie concorsuali per l'accesso al pubblico impiego» dettate dalla legislazione dello Stato.

8.1.– La Regione Toscana ha eccepito l'inammissibilità della censura, perché generica e carente di argomenti idonei a dimostrare con quali principi finanziari, nella specie, la legge regionale entri in conflitto.

L'eccezione di inammissibilità deve essere disattesa.

Il ricorrente ha identificato nell'art. 1, commi 361 e 365, della legge n. 145 del 2018 il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica che ritiene violato dal legislatore regionale. Le doglianze del ricorso sono dunque avvalorate da un'argomentazione adeguata, che supera il vaglio di ammissibilità. Se la disposizione indicata dal ricorrente rappresenta un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, è profilo che investe il merito delle censure.

8.2.– Nel merito, la questione non è fondata.

8.3.– Il ricorrente richiama la sentenza di questa Corte n. 3 del 2013, che ha riconosciuto un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica nell'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, che consente alle amministrazioni pubbliche locali, nel triennio 2010-2012, di «bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244».

La disposizione sopra indicata, nell'introdurre «nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale precario» e nel prevedere «l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale», preclude «a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo» e persegue l'obiettivo di contenere la «spesa nello specifico settore del personale» (sentenza n. 3 del 2013, punto 4.1. del Considerato in diritto).

Diverso è il caso ora sottoposto al vaglio di questa Corte.

Le disposizioni impugnate non superano i limiti posti alle facoltà di assunzione delle amministrazioni regionali, che si ripercuotono su un rilevante aggregato della spesa corrente e, proprio per questo, si configurano come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

8.4.– A tale riguardo, non rilevano le enunciazioni di principio di questa Corte, che ha attribuito il rango di norme di coordinamento della finanza pubblica alle previsioni volte a delimitare la proroga dell'efficacia delle graduatorie, «in costanza di misure di contenimento delle assunzioni» (sentenza n. 5 del 2020, punto 4.3.1. del Considerato in diritto). Le disposizioni introdotte dalla legge reg. Toscana n. 38 del 2019 toccano il diverso profilo dell'uso di graduatorie ancora valide e non contrastano con misure statali finalizzate a circoscrivere la proroga delle stesse e, in pari tempo, a restringere le facoltà di assunzione delle amministrazioni.

8.5.– Le disposizioni impugnate non incorrono nella violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. anche alla luce dei seguenti rilievi.

Lo scorrimento delle graduatorie consente, infatti, di risparmiare i costi correlati all'espletamento di nuovi concorsi, come ha affermato la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 28 luglio 2011, n. 14, punto 40.) e come conferma anche il preambolo della legge impugnata (punto 7.), con particolare riguardo al reclutamento di personale da parte della Regione Toscana, degli enti dipendenti e degli enti e delle aziende del servizio sanitario regionale (art. 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019). Non si ravvisa, pertanto, la violazione di alcun principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 1, comma 1, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019 prevede che l'ARTI – ente intermedio preposto alla gestione della rete regionale dei centri per l'impiego e all'erogazione dei servizi destinati a misure di politiche attive – proceda alle assunzioni del personale da destinare a tali centri, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, entro i limiti delle risorse finanziarie previste dalla legge statale allo scopo di potenziarne le funzioni nell'orientamento al lavoro. Tali risorse sono ripartite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in base ai criteri definiti previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (artt. 1, comma 258, della legge n. 145 del 2018 e 12, comma 8-bis, del d.l. n. 4 del 2019, come convertito nella legge 28 marzo 2019, n. 26).

Come traspare dal preambolo della legge regionale impugnata (punto 4.), il personale è reclutato «solo a seguito della effettiva ripartizione delle suddette risorse tra tutte le regioni interessate ad opera del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali».

Regole non dissimili valgono anche per le assunzioni a tempo determinato di personale incaricato di svolgere «funzioni di orientamento ai processi di inserimento lavorativo» (art. 1, comma 2, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019). Parte integrante del «piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro approvato nella Conferenza unificata il 21 dicembre 2017», le assunzioni in esame sono disposte «entro i limiti delle risorse finanziarie assegnate dal piano operativo nazionale (PON) “Inclusione” 2014-2020 e dal programma operativo complementare “Sistemi per le politiche attive per l’occupazione” (POC SPAO) 2014-2020» (art. 1, comma 2, della legge reg. Toscana n. 38 del 2019) e solo dopo la concreta ripartizione di tali risorse (punto 5. del preambolo della legge regionale).

Per potenziare le attività dei centri per l’impiego, lo scorrimento delle graduatorie si iscrive dunque in un quadro di risorse finanziarie puntualmente definite quanto agli importi e alle modalità di utilizzo. In particolare, è opportuno evidenziare che il Piano operativo nazionale (PON) Inclusione 2014-2020 si colloca nell’ambito di misure cofinanziate dal Fondo sociale europeo, con l’innovativo intervento dei fondi strutturali destinati a promuovere l’inclusione sociale e a superare le diseguaglianze tra diversi territori.

Le disposizioni impugnite si connettono dunque in modo diretto alle politiche europee di sostegno all’inclusione attiva e ne valorizzano le finalità a livello regionale, senza infrangere alcun principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Anche sotto quest’ultimo profilo, pertanto, le censure proposte con il ricorso dello Stato si rivelano infondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge della Regione Toscana 28 giugno 2019, n. 38 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro per la sostituzione di personale collocato in quiescenza, del direttore generale e dei direttori. Modifiche alla l. r. 1/2009), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, commi secondo, lettere l) e m), e terzo, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 25 giugno 2020.

Il Cancelliere

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.

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **241/2018**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **LATTANZI** - Redattore **SCIARRA**

Udienza Pubblica del **20/11/2018** Decisione del **21/11/2018**

Deposito del **21/12/2018** Pubblicazione in G. U. **27/12/2018**

Norme impugnate: Art. 22, c. 1°, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22/12/2017, n. 23.

Massime: **40600 40601**

Atti decisi: **ric. 16/2018**

Massima n. 40600

Titolo

Ricorso in via principale - Delibera autorizzativa all'impugnazione - Esposizione sintetica ma sufficiente delle ragioni del ricorso - Rigetto di eccezione di inammissibilità.

Testo

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, non è accolta l'eccezione d'inammissibilità - in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. - per genericità della delibera di impugnazione del Governo e il conseguente difetto di corrispondenza tra la stessa e il ricorso. Quanto affermato nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, cui la delibera di impugnazione del Governo fa rinvio, costituisce un'esposizione sufficiente, ancorché sintetica, delle ragioni per le quali il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto che l'impugnato art. 22, comma 1, violi gli artt. 3 e 97 Cost.

La difesa tecnica, nell'esercizio della sua discrezionalità, ben può integrare una solo parziale indicazione dei motivi di censura. (*Precedenti citati: sentenze n. 269 del 2014, n. 290 del 2009 e n. 365 del 2007*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22/12/2017 n. 23 art. 22 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 97

Massima n. 40601

Titolo

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta - Proroga del termine di efficacia delle

graduatorie delle procedure selettive pubbliche bandite dall'azienda unità sanitaria locale - Ricorso del Governo - Denunciata eccedenza dalle competenze statutarie, nonché violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile e dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dal Governo in riferimento agli artt. 2 e 3 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta e agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost. - dell'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, che consente all'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) regionale, attingendo dalle graduatorie prorogate, di assumere personale anche dopo il 31 dicembre 2018. La disposizione regionale impugnata andrebbe a incidere sulla spesa (per il personale) del settore sanitario, che nel territorio valdostano è interamente finanziata dalla Regione autonoma, senza oneri a carico del bilancio statale. Tale disposizione, inoltre, si colloca in un momento antecedente a quello del sorgere del rapporto di lavoro - in particolare, nella fase che attiene alle procedure per l'accesso al lavoro pubblico regionale - riguardando i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non quelli privatizzati del relativo rapporto di lavoro, per cui non è riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, né ai parametri statuari evocati, ma a quella dell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale - in particolare, dell'organizzazione del personale - ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. La proroga non pregiudica neppure l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono all'impiego nella AUSL della Valle d'Aosta, e rende disponibile un'immediata provvista di risorse umane, così da poter assicurare l'erogazione di prestazioni corrispondenti a congrui standard di qualità nel settore dell'amministrazione sanitaria, assicurandone il buon andamento. Infine, non sussiste la violazione del principio di eguaglianza, perché la Regione resistente ha operato nell'ambito delle competenze a essa spettanti, tenendo anche conto delle peculiari esigenze di buon andamento dell'amministrazione sanitaria regionale valdostana. (*Precedenti citati: sentenze n. 277 del 1995 e n. 447 del 1988*).

Hanno natura di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica quelle disposizioni statali che, agendo sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale, pongono limiti transitori alla facoltà delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale di procedere ad assunzioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 1 del 2018, n. 72 del 2017, n. 251 del 2016, n. 218 del 2015 e n. 153 del 2015*).

I principi fondamentali fissati dalla legislazione statale per il coordinamento della finanza pubblica si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale. (*Precedenti citati: sentenze n. 231 del 2017, n. 151 del 2017, n. 62 del 2017 e n. 82 del 2015*).

Lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, non ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario. (*Precedenti citati: sentenze n. 125 del 2015, n. 187 del 2012, n. 115 del 2012, n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009*).

Per costante giurisprudenza costituzionale, i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale - tra cui le procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al ruolo, il conferimento degli incarichi e la durata degli stessi - rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 191 del 2017, n. 251 del 2016, n. 105 del 2013, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 310 del 2011 e n. 324 del 2010*).

Vanno ricondotti alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre la disciplina dei concorsi per l'accesso

al pubblico impiego è sottratta all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato. (*Precedenti citati: sentenze n. 32 del 2017, n. 251 del 2016, n. 186 del 2016, n. 180 del 2015 e n. 380 del 2004*).

La regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 141 del 2012, n. 235 del 2010, n. 100 del 2010, n. 159 del 2008 e n. 95 del 2008*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22/12/2017 n. 23 art. 22 co. 1

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 97

Costituzione art. 117 co. 2 lett. 1)

Costituzione art. 117 co. 3

statuto regione Valle d'Aosta art. 2

statuto regione Valle d'Aosta art. 3

Pronuncia

SENTENZA N. 241

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22 dicembre 2017, n. 23 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2018/2020), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 21-26 febbraio 2018, depositato in cancelleria il 27 febbraio 2018, iscritto al n. 16 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

udito nella udienza pubblica del 20 novembre 2018 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi l'avvocato dello Stato Gesualdo d'Elia per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giovanni Guzzetta per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 21-26 febbraio 2018 e depositato il successivo 27 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22 dicembre 2017, n. 23 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2018/2020).

La disposizione impugnata stabilisce: «L'efficacia delle graduatorie di procedure selettive pubbliche bandite dall'Azienda Unità Sanitaria Locale della Valle d'Aosta (Azienda USL) per il reclutamento di personale del comparto, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e in scadenza nell'anno 2018, è prorogata di ulteriori dodici mesi, decorrenti dalla data di scadenza del termine di validità in essere alla data di entrata in vigore della presente legge».

Il ricorrente osserva preliminarmente che tale disposizione, prorogando di dodici mesi, decorrenti dalla data di scadenza del termine di validità di ciascuna di esse, l'efficacia delle graduatorie delle procedure selettive pubbliche bandite dall'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) valdostana in scadenza nel 2018, ne protrae l'efficacia oltre il 31 dicembre di tale anno, «consentendo quindi l'assunzione di personale anche nel 2019» e ponendosi così in contrasto, oltre che con lo statuto speciale per la Valle d'Aosta, con l'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), che «circoscrive al 31 dicembre 2018 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici o l'esercizio delle facoltà assunzionali delle amministrazioni pubbliche soggette, come pure quelle regionali, a vincoli assunzionali».

1.1.– Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 22, comma 1, della legge regionale n. 23 del 2017 contrasterebbe, anzitutto, con «lo Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta [che] non contempla la

materia de qua tra quelle oggetto di potestà legislativa regionale (v. art. 2), neppure integrativa e di attuazione (art. 3)», sicché «come tale [...] eccede [...] le competenze legislative regionali».

1.2.– Lo stesso art. 22, comma 1, violerebbe, in secondo luogo, l'art. 117, terzo comma, Cost., perché contrasterebbe con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica – che, in quanto tale, vincola la potestà legislativa delle Regioni, incluse quelle a statuto speciale – dettato dall'art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017, che fissa al 31 dicembre 2018 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per l'assunzione di personale a tempo indeterminato.

Secondo il ricorrente, la fissazione di tale limite di efficacia «deroga, sotto il profilo temporale, ai limiti assunzionali in precedenza previsti consentendo alle amministrazioni pubbliche di continuare ad attingere, per tutto (ma solo per) il 2018, alle graduatorie dei concorsi espletati al fine della instaurazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato».

Premesso che tale deroga, «e la connessa proroga delle facoltà assunzionali», comporta un incremento della spesa pubblica – «e, per quel che qui [...] interessa, di quella sanitaria» – il ricorrente deduce che la disposizione di legge statale che la prevede assume la natura di principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica», dato che, da un lato, ha valenza generale, riguardando tutte le amministrazioni pubbliche, comprese quelle regionali, dall'altro, si fonda «su una (implicita, ma evidente) valutazione di compatibilità con gli equilibri di bilancio della fissazione – ma, al contempo, della limitazione –, da ultimo al solo anno 2018, delle facoltà assunzionali in parola».

L'impugnata disposizione regionale, prorogando di ulteriori dodici mesi l'efficacia delle graduatorie delle procedure selettive pubbliche bandite dall'AUSL valdostana in scadenza nell'anno 2018, supera «quel limite». Così facendo, essa violerebbe il principio fondamentale recato, «da ultimo, dall'art. 1, comma 1148, della legge di bilancio n. 205/2017», determinando, «ove le assunzioni abbiano luogo, come consentito dall'art. 22, comma 1, della l.r. n. 23/2017, anche dopo il 31.12.2018, ricadute sulla finanza pubblica incompatibili con gli equilibri e i vincoli di bilancio individuati dal legislatore statale».

1.3.– L'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 violerebbe, in terzo luogo, l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva nella materia «ordinamento civile».

Secondo il ricorrente, «la disciplina, anche quoad tempus, dei rapporti di diritto privato regolati dal codice civile e dai contratti collettivi e, quindi, anche degli atti che, come le graduatorie concorsuali, sono finalizzati alla loro instaurazione, attiene all'ordinamento civile».

1.4.– Prorogando l'efficacia delle sole graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL della Valle d'Aosta, l'impugnata disposizione regionale violerebbe, in quarto luogo, l'art. 3 Cost., in relazione al principio di eguaglianza, sotto due distinti profili.

Anzitutto, perché tratta coloro che si sono utilmente collocati in tali graduatorie in modo ingiustificatamente più favorevole rispetto a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dalle aziende sanitarie delle altre Regioni, dato che solo i primi «vedono significativamente accresciute le chances di conseguire un'assunzione a tempo indeterminato».

Inoltre, perché tratta coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL della Valle d'Aosta in modo ingiustificatamente più favorevole rispetto a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite, nell'ambito della stessa Regione, da altre amministrazioni pubbliche.

Di tali disparità di trattamento non vi sarebbe «alcuna legittima giustificazione».

1.5.– L'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 violerebbe, infine, anche l'art. 97 Cost.

Il ricorrente premette che, ai sensi della disposizione impugnata, l'efficacia «di tutte le graduatorie regionali “sanitarie”» destinate a scadere nel corso del 2018 è prorogata «sino al 2019, ben oltre la scadenza da ultimo inderogabilmente fissata dalla legge statale nel 31.12.2018».

Da ciò il contrasto con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, atteso che tale proroga consente di assumere candidati che si sono utilmente collocati in graduatoria «all'esito di procedure concorsuali svoltesi in epoca ormai risalente, all'esito di prove che potrebbero non essere più rispondenti ai criteri di valutazione cui le pubbliche Amministrazioni devono ora attenersi nella scelta dei soggetti meritevoli di accedere ai pubblici impieghi».

2.– Si è costituita nel giudizio la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, chiedendo che le questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. siano dichiarate inammissibili o infondate e che le questioni promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, Cost., siano dichiarate infondate.

2.1.– La Regione autonoma eccepisce preliminarmente l'inammissibilità delle questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. per la «genericità» della delibera di impugnazione del Consiglio dei Ministri e il conseguente difetto di corrispondenza tra la stessa e il ricorso.

La Regione autonoma resistente afferma che dalla giurisprudenza costituzionale si evince che «la ratio della corrispondenza tra la delibera di impugnazione ed il ricorso introduttivo [è] di “prefigurare, quantomeno nelle sue linee essenziali, la violazione ipotizzata”» (è richiamata la sentenza n. 496 del 1993), «così da circoscrivere l'autonomia della difesa tecnica». Tale onere sarebbe più pregnante nei casi in cui l'oggetto o il parametro del giudizio di legittimità costituzionale presentino – come nel caso dei parametri degli artt. 3 e 97 Cost. –, «per la loro “complessità” materiale o per la loro stessa “identità” normativa, un'ampiezza tale da non consentire, di per sé, l'esatta enucleazione del “verso” e/o del “profilo” della doglianza».

Nella specie, nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, cui la delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri fa rinvio, si legge che l'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, «recando una disciplina derogatoria in favore soltanto di determinati soggetti, contrasta con i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione».

In tale modo, il Consiglio dei ministri non avrebbe fornito «il benché minimo corredo motivazionale» per illustrare, nei loro basilari contorni, le censure. La delibera si sarebbe limitata a «segnalare la “determinatezza” delle tipologie di destinatari (omettendo qualsiasi considerazione sulla ipotetica “irragionevolezza” di tale trattamento specifico)» e, quanto alla violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, non avrebbe «speso nemmeno una parola di suggello argomentativo, rimettendo in toto alla difesa tecnica il compito di [...] “speculare” sui profili di violazione di tali principi». Essa sarebbe quindi priva «di quel tasso di “determinatezza” idoneo a realizzare [...] la necessaria corrispondenza [con] il ricorso introduttivo».

2.2.– Secondo la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, tutte le questioni promosse sarebbero, comunque, infondate.

2.2.1.– Quanto a quella promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., la Regione autonoma afferma che la «misura di contenimento della spesa pubblica» prevista dall'art. 1, comma 1148, lettera a),

della legge n. 205 del 2017 «interseca» la propria potestà legislativa nelle materie – contemplate, rispettivamente, nelle lettere f) ed l) dell'unico comma dell'art. 3 dello statuto reg. Valle d'Aosta – «finanze regionali e comunali» e «igiene sanità, assistenza ospedaliera e profilattica».

In relazione alla competenza legislativa nella materia «finanze regionali e comunali», la Regione autonoma deduce che essa gode di una «posizione “rafforzata”» perché è assistita dalla garanzia procedurale prevista dall'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), in base al quale l'ordinamento finanziario della Regione, stabilito con la legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), può essere modificato solo nelle forme e col procedimento di cui all'art. 48-bis del suo statuto speciale, cioè mediante l'emanazione di decreti legislativi elaborati dalla commissione paritetica prevista dal secondo comma di tale articolo.

Sulla base della menzionata norma di attuazione dello statuto speciale, dovrebbe escludersi che l'art. 1, comma 1148, lettera a), della legge n. 205 del 2017 possa operare come principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica» nei confronti della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. La speciale autonomia finanziaria della Regione, infatti, «sarebbe vanificata, ove [...] variazioni al sistema delle relazioni finanziarie intercorrenti con lo Stato – quali discenderebbero dalla norma [...] elevata a parametro interposto – fossero introdotte, unilateralmente, attraverso una semplice legge ordinaria, in difetto del preventivo accordo tra gli enti interessati».

In relazione alla competenza legislativa nella materia «igiene sanità, assistenza ospedaliera e profilattica» – «settore materiale [...] sul quale incide la disciplina statale» – la Regione autonoma adduce un'ulteriore ragione, «di natura sostanziale», che precluderebbe allo Stato di invocare, nella fattispecie, qualsiasi attribuzione in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

La Regione autonoma rammenta che l'art. 34, comma 3, secondo periodo, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), stabilisce che «[l]a regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato». Alla stregua di questa previsione, il finanziamento della spesa sanitaria effettuata nel territorio della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste grava integralmente sul bilancio regionale, senza alcun onere a carico di quello statale.

La Regione autonoma resistente asserisce quindi che questa Corte ha ripetutamente affermato che lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria regionale, non ha titolo a dettare norme di coordinamento finanziario.

Da ciò la conseguenza che l'impugnato art. 22, comma 1, concernendo le graduatorie di procedure selettive bandite dalla sola AUSL valdostana, non lede la potestà legislativa concorrente dello Stato nella materia «coordinamento della finanza pubblica» ma costituisce legittima espressione dell'autonomia riconosciuta alla Regione autonoma nel campo della spesa sanitaria e dell'organizzazione del proprio sistema sanitario.

2.2.2.– Quanto alla questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., la resistente afferma che questa Corte ha più volte ribadito che, con riguardo al pubblico impiego regionale, la materia «ordinamento civile» comprende i soli «aspetti privatizzati» del rapporto di lavoro, mentre la regolamentazione delle procedure selettive pubbliche spetta, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., alla potestà legislativa regionale residuale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali».

La Regione autonoma resistente deduce che l'art. 117, quarto comma, Cost. trova applicazione nella specie ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2.2.3.– Quanto alle questioni promosse in riferimento all'art. 3 Cost., la Regione autonoma afferma l'infondatezza di entrambi i profili di censura prospettati dal ricorrente.

Con riguardo a quello incentrato sul trattamento più favorevole che l'impugnato art. 22, comma 1, assicura a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL valdostana rispetto a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dalle aziende sanitarie delle altre Regioni, la resistente cita l'affermazione contenuta nella sentenza di questa Corte n. 143 del 1989 secondo cui «una relativa difformità di trattamento dei singoli, sempreché sia giustificata dalla particolarità della situazione, è insita nello stesso riconoscimento costituzionale delle autonomie regionali».

Poiché, dunque, la potestà legislativa regionale in determinate materie implica, di per sé, la possibilità che la disciplina dettata da una Regione diverga da quella statale o di altre Regioni (è citata la sentenza n. 447 del 1988), non sarebbe neppure astrattamente ipotizzabile che la proroga dell'efficacia temporale delle graduatorie di procedure selettive bandite per il reclutamento di personale del comparto sanitario «in ragione della dislocazione territoriale dell'azienda banditrice» possa comportare una violazione del principio di eguaglianza.

Dopo avere ribadito che la disposizione impugnata «impinge in ambiti materiali attratti [...] in sfere di competenza normativa oggetto di esplicita previsione statutaria, le quali concorrono a delineare [...] l'autonomia costituzionalmente garantita alla Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste», la resistente deduce che, pertanto, «è del tutto ragionevole che, nell'esercizio di quelle attribuzioni, il legislatore regionale abbia concepito un regime differenziato per le graduatorie dei concorsi pubblici tenuti dalla locale Azienda sanitaria». Il che sarebbe tanto più vero in ragione dello «spiccato grado di autonomia organizzativa e funzionale che [...] contraddistingue il Servizio sanitario della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste».

Da quest'ultima considerazione deriverebbe l'infondatezza anche del profilo di censura incentrato sul trattamento più favorevole che l'impugnato art. 22, comma 1, assicura a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL della Valle d'Aosta rispetto a coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite, nell'ambito della stessa Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, da altre amministrazioni pubbliche.

Ad avviso della resistente, sarebbe evidente che quello sanitario è un settore «di indubbia originalità e peculiarità rispetto agli altri comparti della pubblica amministrazione, data anche la fondamentale funzione assegnata ad esso in ordine alla salvaguardia di valori costituzionali di primaria rilevanza (art. 32 Cost.)».

2.2.4.– Quanto, infine, alle questioni promosse in riferimento all'art. 97 Cost., la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste puntualizza anzitutto che la proroga disposta dall'impugnato art. 22, comma 1, riguarda l'efficacia non di graduatorie risalenti nel tempo – come sostenuto dal ricorrente – bensì di graduatorie con l'ordinaria vigenza triennale prevista dall'art. 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

Sarebbe, perciò, seriamente discutibile che il prolungamento del termine di efficacia delle graduatorie per un periodo pari a un terzo della loro «durata fisiologica» possa determinare un'obsolescenza delle stesse tale da tradursi in un vulnus ai principi del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione.

Con riguardo al principio del buon andamento dell'amministrazione, la prospettazione del ricorrente dovrebbe, anzi, essere ribaltata. L'impugnato art. 22, comma 1, col prevedere l'ultrattività di graduatorie di procedure selettive già espletate, costituirebbe infatti attuazione di tale principio, perché «tende ad assicurare l'implementazione dell'organico [...] presso l'Azienda USL della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste – e, con essa, l'allineamento delle prestazioni erogate a standard qualitativi coerenti con i canoni informatori dell'azione amministrativa –, evitando, altresì, l'inutile dispendio di risorse economiche e di tempo, che deriverebbe dalla necessità di svolgere nuove prove selettive».

3.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha depositato una memoria illustrativa con la quale ribadisce le conclusioni rassegnate nell'atto di costituzione in giudizio, argomentandole ulteriormente.

3.1.– Quanto alla questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., la Regione autonoma deduce che il ricorrente non avrebbe tenuto conto del generale favore manifestato dall'ordinamento nei confronti dell'utilizzo delle graduatorie degli idonei in luogo dello svolgimento di nuove procedure concorsuali; utilizzo che, come affermato anche dal Consiglio di Stato (è citata la sentenza dell'Adunanza plenaria 28 luglio 2011, n. 14), avrebbe una chiara finalità di contenimento della spesa pubblica, dati i costi dell'espletamento di nuove procedure concorsuali.

3.2.– Quanto alla questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., la resistente ribadisce che «gli aspetti pubblicistico-organizzativi, concernenti [...] le procedure concorsuali per l'accesso al ruolo – ed a tutto il pubblico impiego –, nonché il conferimento degli incarichi e la durata dei medesimi», sono ascrivibili alla materia residuale «ordinamento ed organizzazione amministrativa regionale».

3.3.– Quanto, infine, alla questione promossa in riferimento all'art. 97 Cost., la Regione autonoma richiama nuovamente la sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 14 del 2011, in particolare, i punti 49 e 50 di essa, i quali si attaglierebbero anche alla proroga delle graduatorie concorsuali, che «condivide con [lo scorrimento della graduatoria] la natura e la ratio di mezzo di contenimento della spesa pubblica».

La resistente conclude che la disposizione impugnata attua il principio del buon andamento dell'amministrazione «essendo tesa all'implementazione dell'organico in dotazione presso l'Azienda UsL della Regione, e, con essa, all'adeguamento delle prestazioni erogate alla comunità degli utenti a standard qualitativi in linea con i canoni informatori dell'agire pubblico».

4.– In prossimità dell'udienza pubblica, anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria illustrativa con la quale argomenta sia in ordine all'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità delle questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. sia in ordine alla fondatezza di tutte le questioni promosse.

4.1.– Quanto al primo aspetto, il ricorrente afferma che la delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri può limitarsi a indicare le disposizioni che eccedono le competenze della Regione, lasciando all'autonomia tecnica dell'Avvocatura generale dello Stato di individuare e articolare i motivi di censura (sono citate le sentenze della Corte costituzionale n. 278 del 2010 e n. 102 del 2008).

4.2.– Quanto al merito, con riguardo alle questioni promosse in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che l'impugnato art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 proroga l'efficacia delle graduatorie – che l'art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017 aveva procrastinato al 31 dicembre 2018 – a una data che potrebbe anche coincidere con la fine dell'anno 2019.

Tale intervento comporterebbe «una variazione in aumento della spesa pubblica», in particolare, di quella sanitaria, in contrasto con il citato art. 1, comma 1148.

4.3.– Né avrebbe pregio l'argomentazione della resistente secondo cui la regolamentazione delle procedure concorsuali pubbliche spetterebbe alla potestà legislativa residuale regionale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali, atteso che l'art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017, col prorogare, e, al contempo, limitare, l'efficacia delle graduatorie, «non impinge sulle procedure concorsuali, ma sul momento, logicamente e cronologicamente successivo, dell'individuazione degli aventi diritto all'assunzione».

4.4.– A nulla varrebbe anche il richiamo, operato dalla Regione autonoma, alla competenza legislativa a essa attribuita dall'art. 3, unico comma, lettera f), dello statuto speciale. Anche a voler ritenere che la disposizione impugnata riguardi la materia «finanze regionali e comunali», infatti, «continuerebbe a sussistere [...] l'esigenza di un coordinamento della norma regionale con quella statale».

4.5.– Quanto alle questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., il ricorrente ribadisce che l'impugnato art. 22, comma 1, determina una disparità di trattamento tra coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie della AUSL della Valle d'Aosta e coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite da altre amministrazioni della stessa Regione.

Il ricorrente asserisce poi che la potestà delle Regioni di legiferare in modo anche difforme dalla legislazione statale è riconosciuta «sempreché ciò sia giustificato dalla particolarità della situazione» (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 141 del 2015). Tale particolarità non potrebbe però derivare – sempre secondo il Presidente del Consiglio dei ministri – dal fatto che il settore coinvolto dalla disposizione impugnata è quello sanitario, dato che la disposizione impugnata non è volta ad assicurare un maggiore livello di tutela del diritto fondamentale alla salute.

Quanto, infine, alla violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che la proroga prevista dall'impugnato art. 22, comma 1, produce conseguenze negative nell'organizzazione delle amministrazioni sanitarie, in quanto si verrebbero a instaurare rapporti di lavoro con soggetti risultati idonei in concorsi tenuti in tempi ormai risalenti e, di conseguenza, in possesso di una preparazione obsoleta, non più rispondente alle necessità delle aziende sanitarie.

Né si potrebbe ritenere che, a fronte di una proroga prevista da una legge statale – stabilita e definita, sul piano temporale, sulla base di precise valutazioni di compatibilità con gli equilibri di bilancio – le regioni, anche soltanto quelle a statuto speciale, possano liberamente disporre ulteriori proroghe perché, in tale modo, si creerebbe «un sistema assunzionale caratterizzato, a livello territoriale, da difformità e disuguaglianze, come tale inammissibile ed inaccettabile».

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22 dicembre 2017, n. 23 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2018/2020), il quale stabilisce che «[l]'efficacia delle graduatorie di procedure selettive pubbliche bandite dall'Azienda Unità Sanitaria Locale della Valle d'Aosta (Azienda USL) per il reclutamento di personale del comparto, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e in scadenza nell'anno 2018, è prorogata di ulteriori dodici mesi, decorrenti dalla data di scadenza del termine di validità in essere alla data di entrata in vigore della presente legge».

Il ricorrente, muovendo dal presupposto, non contestato dalla Regione autonoma resistente, che tale disposizione, prorogando di ulteriori dodici mesi l'efficacia delle graduatorie di procedure selettive pubbliche bandite dall'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) della Valle d'Aosta in scadenza nell'anno 2018, consente alla stessa AUSL, attingendo dalle graduatorie prorogate, di assumere personale anche dopo il 31 dicembre 2018, deduce che l'impugnato art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 viola, in particolare: a) lo statuto speciale per la Valle d'Aosta «il quale non contempla la materia de qua tra quelle oggetto di potestà legislativa regionale (v. art. 2), neppure integrativa e di attuazione (art. 3)»; b) l'art. 117, terzo comma, Cost., perché si pone in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, dettato dall'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), che «circoscrive al 31 dicembre 2018 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici o l'esercizio delle facoltà assunzionali delle amministrazioni pubbliche soggette [...] a vincoli assunzionali»; c) l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», nella quale sarebbe compresa anche la disciplina delle graduatorie delle procedure selettive pubbliche, in quanto «atti [...] finalizzati alla [...] instaurazione» di rapporti di lavoro di diritto privato; d) l'art. 97 Cost., in relazione al principio del buon andamento della pubblica amministrazione, perché consente di assumere persone che si sono utilmente collocate in graduatorie di procedure selettive «svolte in epoca ormai risalente, all'esito di prove che potrebbero non essere più rispondenti ai criteri di valutazione cui le pubbliche Amministrazioni devono ora attenersi nella scelta dei soggetti meritevoli di accedere ai pubblici impieghi»; e) l'art. 3 Cost., in relazione al principio di eguaglianza, perché tratta coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL della Valle d'Aosta in modo ingiustificatamente più favorevole rispetto a coloro che si sono utilmente collocati sia nelle graduatorie di procedure selettive bandite dalle aziende sanitarie delle altre Regioni sia nelle graduatorie di procedure selettive bandite, nell'ambito della stessa Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, da altre amministrazioni pubbliche.

2.– La autonoma Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, costituitasi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità delle questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. per la «genericità» della delibera di impugnazione del Consiglio dei Ministri e il conseguente difetto di corrispondenza tra la stessa e il ricorso.

L'eccezione non è fondata.

Nella relazione del Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, cui la delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri fa rinvio, si legge che l'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, «recando una disciplina derogatoria in favore soltanto di determinati soggetti, contrasta con i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione».

Tale affermazione costituisce un'esposizione sufficiente, ancorché sintetica, delle ragioni per le quali il Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto che l'impugnato art. 22, comma 1, violi gli artt. 3 e 97 Cost. È stato, del resto, più volte chiarito che «la difesa tecnica, nell'esercizio della sua discrezionalità, ben può integrare una sola parziale indicazione dei motivi di censura (ex plurimis, sentenza n. 290 del 2009)» (sentenza n. 269 del 2014, punto 4. del Considerato in diritto; nello stesso senso, ex plurimis, sentenza n. 365 del 2007).

3.– Occorre anzitutto scrutinare la questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., con la quale il ricorrente deduce che la disposizione impugnata, consentendo all'AUSL della Valle d'Aosta di assumere personale anche dopo il 31 dicembre 2018, si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica dettato dall'art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017.

La questione non è fondata.

Il comma 1148 dell'art. 1 della legge n. 205 del 2017 – in particolare, nelle sue lettere b), n. 1), c), d), n. 1) e n. 2), ed e) – prevede la proroga al 31 dicembre 2018 del termine per l'esercizio, da parte di amministrazioni pubbliche, di facoltà di assunzione di personale. In questo modo, il legislatore statale ha circoscritto l'esercizio di tali facoltà entro l'anno 2018.

Questa Corte ha ripetutamente riconosciuto la natura di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica a disposizioni statali che – come quelle appena citate del comma 1148 dell'art. 1 della legge n. 205 del 2017 –, agendo sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale, pongono limiti transitori alla facoltà delle regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale di procedere ad assunzioni (ex plurimis, sentenze n. 1 del 2018, n. 72 del 2017, n. 251 del 2016, n. 218 e n. 153 del 2015).

Questa stessa Corte ha altresì «”costantemente affermato che di regola i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale [...], in quanto essi sono funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea” (sentenza n. 82 del 2015, nonché, ex multis, sentenza n. 62 del 2017)» (sentenza n. 151 del 2017, punto 9.1. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 231 del 2017, punto 9.3.4. del Considerato in diritto).

Nel caso di specie, tuttavia, occorre considerare che, come evidenziato anche dalla Regione autonoma resistente, l'impugnato art. 22, comma 1, riguardando le graduatorie delle procedure selettive bandite dalla AUSL della Valle d'Aosta e le assunzioni da parte di tale Azienda, andrebbe a incidere, in particolare, sulla spesa (per il personale) del settore sanitario; spesa che, ai sensi dell'art. 34, comma 3, terzo periodo, della legge n. 724 del 1994 – secondo cui «[l]a regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci» – nel territorio valdostano è interamente finanziata dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, senza oneri a carico del bilancio statale.

Viene, perciò, in rilievo la costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui «”lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, ‘neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario’ (sentenza n. 341 del 2009)» (sentenza n. 133 del 2010; nello stesso senso, successivamente, sentenze n. 115 e n. 187 del 2012)» (sentenza n. 125 del 2015, punto 5.1. del Considerato in diritto).

La mancanza di un titolo statale a dettare, con riguardo alla spesa sanitaria della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, delle norme di coordinamento finanziario esclude dunque che l'art. 1, comma 1148, della legge n. 205 del 2017, possa incidere, in quanto tale, sulla potestà legislativa regionale. Da ciò l'infondatezza della questione in esame.

4.– Occorre ora scrutinare, in secondo luogo, la questione promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., con la quale il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che l'impugnato art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

La questione non è fondata.

Con riguardo alla competenza legislativa a disciplinare l'impiego pubblico regionale, la giurisprudenza di questa Corte «è costante nell'affermare che i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale “rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla

competenza legislativa residuale della Regione” (sentenza n. 149 del 2012, punto 4.2. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 63 del 2012, punto 3.1. del Considerato in diritto), di cui all’art. 117, quarto comma, Cost.» (sentenza n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto); con la precisazione che in tale competenza «si collocano le procedure concorsuali pubblicistiche per l’accesso al ruolo (così come a tutto il pubblico impiego: sentenze n. 310 del 2011 e n. 324 del 2010), il conferimento degli incarichi (sentenza n. 105 del 2013) e la durata degli stessi» (sentenza n. 191 del 2017, punto 5.4. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 251 del 2016, punto 4.2.1. del Considerato in diritto).

Questa Corte ha invece ricondotto alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile «gli interventi legislativi che [...] dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere (ex multis, sentenze n. 251 e 186 del 2016 e n. 180 del 2015)» (sentenza n. 32 del 2017, punto 4.3. del Considerato in diritto).

Si è altresì asserito che «“la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell’organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all’art. 117, quarto comma, della Costituzione” (così la sentenza n. 95 del 2008; ma in tal senso sono anche le successive pronunce n. 159 del 2008, n. 100 e n. 235 del 2010)» (sentenza n. 141 del 2012, punto 6. del Considerato in diritto). In questo stesso punto 6. della sentenza n. 141 del 2012, questa Corte, nell’escludere che ricorresse la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, ha ribadito che «[l]a norma [impugnata] “spiega la sua efficacia nella fase anteriore all’instaurazione del contratto di lavoro e incide in modo diretto sul comportamento delle amministrazioni nell’organizzazione delle proprie risorse umane e solo in via riflessa ed eventualmente sulle posizioni soggettive” (sentenza n. 235 del 2010)».

È infine utile ricordare che la disciplina dei concorsi per l’accesso al pubblico impiego, «per i suoi contenuti marcatamente pubblicistici e la sua intima correlazione con l’attuazione dei principi sanciti dagli artt. 51 e 97 Cost. [...] è invero sottratta all’incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato» (sentenza n. 380 del 2004, punto 3.1. del Considerato in diritto). La regolamentazione delle graduatorie di procedure selettive pubbliche rientra, dunque, nella disciplina dell’accesso al pubblico impiego.

L’impugnato art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d’Aosta n. 23 del 2017 disciplina, come si è visto, l’efficacia temporale di graduatorie di procedure selettive pubbliche.

Tali graduatorie costituiscono il provvedimento amministrativo conclusivo delle procedure selettive pubbliche. Con tale atto, l’amministrazione esaurisce l’ambito proprio del procedimento amministrativo e dell’esercizio dell’attività autoritativa, cui subentra la fase in cui i suoi comportamenti vanno ricondotti all’ambito privatistico.

Non vi è dubbio, del resto, che la disposizione impugnata non è relativa a rapporti lavorativi già in essere, ma spiega la propria efficacia nella fase anteriore all’instaurazione del rapporto di lavoro, incidendo direttamente sul comportamento della AUSL della Valle d’Aosta nell’organizzazione delle proprie risorse umane.

Per tali ragioni, la disciplina dell’impugnato art. 22, comma 1, poiché si colloca in un momento antecedente a quello del sorgere del rapporto di lavoro – in particolare, nella fase che attiene alle procedure per l’accesso al lavoro pubblico regionale – riguarda i profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico regionale e non quelli privatizzati del relativo rapporto di lavoro.

La stessa disciplina non è quindi riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile. Da ciò l’infondatezza della questione.

5.– La disciplina dell'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 deve invece essere ricondotta alla competenza legislativa della Regione autonoma in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale – in particolare, di organizzazione del personale – ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Tale disposizione è in effetti applicabile anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto prevede una forma di autonomia più ampia di quella già attribuita alla stessa Regione dall'art. 2, primo comma, lettera a), dello statuto speciale, in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale», sottoposta ai limiti indicati nell'alinea dello stesso articolo (in tale senso, con riguardo alla pressoché identica previsione dell'art. 8, primo comma, n. 1, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige», sentenza n. 95 del 2008, punto 2.1. del Considerato in diritto).

Da ciò consegue l'infondatezza anche della questione promossa in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge cost. n. 4 del 1948, con cui il ricorrente ha dedotto che la disposizione impugnata non è riconducibile ad alcuna delle materie nelle quali la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha competenza legislativa.

6.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, in quarto luogo, in riferimento all'art. 97 Cost., per contrasto con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

La questione non è fondata.

La previsione di limiti temporali di efficacia delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego nella pubblica amministrazione è diretta a evitare che, rendendo lontana la selezione che vi ha dato luogo (sentenza n. 3 del 2013, punto 5.4. del Considerato in diritto), si pregiudichi l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono agli impieghi pubblici, resa oggi ancor più pressante dalle frequenti innovazioni normative che impongono la modifica delle stesse modalità di selezione dei candidati a tali impieghi. Si tratta, dunque, di una ratio intimamente correlata con l'attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione.

In ossequio a tale ratio, il legislatore statale ha dettato, all'art. 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – comma inserito dall'art. 3, comma 87, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)» – la regola generale dell'efficacia triennale delle graduatorie, a decorrere dalla loro pubblicazione.

Con l'art. 1, comma 1148, lettera a), della legge n. 205 del 2017, lo stesso legislatore statale ha peraltro disposto la proroga al 31 dicembre 2018 dell'efficacia delle graduatorie dei (soli) «concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato», vigenti al 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni.

La proroga di «ulteriori dodici mesi» – deve ritenersi rispetto ai termini di efficacia stabiliti dal citato art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001 – delle graduatorie delle procedure selettive pubbliche bandite dalla AUSL della Valle d'Aosta, prevista dall'impugnato art. 22, comma 1, non viola il principio del buon andamento dell'amministrazione.

Non rileva la mera difformità del termine di efficacia delle graduatorie delle procedure selettive bandite dalla AUSL della Valle d'Aosta previsto dall'impugnato art. 22, comma 1, rispetto ai termini stabiliti dalla

disciplina statale, dato che la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha agito nell'esercizio della propria potestà legislativa in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

La sussistenza o no di una violazione dell'art. 97 Cost. deve quindi essere verificata avendo riguardo alla disciplina impugnata.

In tale prospettiva, il termine più lungo di efficacia delle graduatorie previsto dall'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 non contrasta con il principio del buon andamento dell'amministrazione pubblica.

La misura della proroga («ulteriori dodici mesi») dell'efficacia temporale delle graduatorie della AUSL della Valle d'Aosta in scadenza nell'anno 2018, prevista dall'impugnata disposizione regionale, non è tale da rendere la selezione che vi ha dato luogo tanto lontana nel tempo da pregiudicare l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono all'impiego nella AUSL della Valle d'Aosta.

A ciò si deve aggiungere che la limitata proroga prevista dall'impugnato art. 22, comma 1, della legge reg. n. 23 del 2017, col rendere disponibile un'immediata provvista di risorse umane, consente alla AUSL della Valle d'Aosta di rimediare, con tempestività, alle proprie carenze di personale, così da poter assicurare l'erogazione di prestazioni corrispondenti a congrui standard di qualità nel settore dell'amministrazione, quello sanitario, cui è affidato il compito di garantire il fondamentale diritto dell'individuo alla salute (art. 32, primo comma, Cost.). La stessa proroga risponde dunque, in realtà, all'esigenza di assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Pertanto, tenuto conto della evidenziata limitatezza temporale e della corrispondenza a una peculiare esigenza di buon andamento dell'amministrazione, la proroga delle graduatorie prevista dall'impugnato art. 22, comma 1, non contrasta con l'art. 97 Cost.

7.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, infine, in riferimento all'art. 3 Cost., per violazione del principio di eguaglianza, sotto i due distinti profili dell'ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite dall'AUSL della Valle d'Aosta – i quali, soli, beneficiano della proroga delle stesse graduatorie – e coloro che si sono utilmente collocati nelle graduatorie di procedure selettive bandite: a) dalle aziende sanitarie delle altre Regioni; b) da altre amministrazioni pubbliche, nell'ambito della stessa Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Le questioni non sono fondate.

Quanto al primo profilo, accertato che la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha operato nell'ambito delle competenze a essa spettanti, è sufficiente osservare che «il riconoscimento stesso della competenza legislativa della Regione comporta l'eventualità, legittima alla stregua del sistema costituzionale, di una disciplina divergente da regione a regione, nei limiti dell'art. 117 della Costituzione (v. sentenza n. 447 del 1988)» (sentenza n. 277 del 1995, punto 6. del Considerato in diritto).

Quanto al secondo profilo, le peculiari esigenze di buon andamento dell'amministrazione sanitaria regionale, in particolare, dell'AUSL valdostana, già evidenziate nell'esaminare la questione promossa in riferimento all'art. 97 Cost., spiegano e, insieme, giustificano, la previsione della proroga limitatamente alle graduatorie delle procedure selettive bandite dalla stessa AUSL.

8.– Tutte le questioni promosse nei confronti dell'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017 sono, pertanto, non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 22 dicembre 2017, n. 23 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2018/2020), promosse, in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, 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 21 novembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 21 dicembre 2018.

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.

Sicilia - Legge regionale n. 3 del 31/01/2024 – Art. 101**Disposizioni varie e finanziarie.**

(...)

Art. 101

1. Il comma 3 dell'articolo 28 della legge regionale 21 novembre 2023, n. 25, è sostituito dal seguente:

"3. I termini di validità delle graduatorie approvate nel biennio 2022-2023 per il reclutamento di personale regionale a tempo indeterminato del comparto non dirigenziale relative ai concorsi pubblici banditi dall'Amministrazione regionale sono prorogati al 31 dicembre 2025."

(...)