



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Firenze, 22 Novembre 2012
E. Ercoli – Regione Lazio
Sentenze della corte costituzionale regioni ordinarie,
ottobre-novembre 2012

SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE REGIONI ORDINARIE
(ottobre-novembre 2012)



Sentenza N. 221 del 4 ottobre 2012

Materia: Ordinamento civile

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione degli articoli 39, 117, terzo comma e 118 della Costituzione ed del principio di leale collaborazione

Ricorrenti: Regione Toscana

Oggetto: Decreto-legge 13 agosto 2011, n.138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n.148:

- art. 8, comma 1
- art. 8, comma 2
- art.8, comma 2-bis

Esito: Dichiarazione di non fondatezza della questione di legittimità costituzionale

Il decreto – legge 138/2011 ha previsto, all’art. 8, comma 1, che associazioni di lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale, ovvero loro rappresentanti possano sottoscrivere contratti a livello aziendale o territoriale per realizzare specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all’adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all’avvio di nuove attività.

Il comma 2 del medesimo articolo 8 individua l’ambito materiale entro il quale sono ammesse le suddette intese ed, infine, il successivo comma 2-bis dispone che le intese in argomento, fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, *“operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 e dalle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro”*.

La Regione Toscana ha sollevato la questione di legittimità costituzionale relativamente alle disposizioni qui richiamate per supposta violazione degli artt. 117, comma terzo, 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, rilevando inoltre la violazione dell’art. 39.

Il ricorso della Regione Toscana muove dall’assunto che la tutela del lavoro è demandata dall’art. 117, comma 3, Cost., alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni e che, pertanto, lo Stato non poteva dettare una disciplina che consenta la deroga a disposizioni di leggi regionali in materia concorrente e a regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro alle quali fanno riferimento leggi regionali.

In considerazione che una disciplina sul lavoro deve tener conto dell’intreccio di materie sulle quali riflette e, pertanto, delle molteplici interferenze con le competenze regionali, per la ricorrente, la normativa statale impugnata avrebbe dovuto prevedere strumenti di concertazione con le Regioni, che non partecipando alle suddette intese, si vedrebbero comunque derogare la normativa regionale. In proposito, vengono richiamate le sentenze n. 176 del 2010 e 50 del 2005 con le quali la Corte costituzionale afferma la necessità di procedere con gli strumenti della leale collaborazione allorché sia ravvisabile una competenza statale concorrente con quella regionale.



La Regione Toscana ha, infine, anche eccepito che le previste intese, sottoscritte a livello aziendale o territoriale, non potrebbero comunque avere efficacia generale né derogatoria di norme di leggi anche regionali, non essendo stato ancora attuato l'art. 39 della Costituzione che consente l'efficacia generale dei contratti collettivi soltanto se il sindacato sia registrato.

La Corte non ha condiviso i rilievi mossi dalla Regione Toscana ed ha richiamato le proprie sentenze (da ultimo la 300 del 2011) che affermano la corretta identificazione della materia avendo *“riguardo all’oggetto e alla disciplina della medesima, tenendo conto della sua ratio, tralasciando gli aspetti marginali e effetti riflessi”*.

Per la Corte *“la disciplina normativa in esame deve essere considerata per ciò che essa dispone e non già in base alle finalità perseguite dal legislatore”*. Pertanto, se si volesse considerare la generica finalità della tutela del lavoro sottesa alla disciplina, la definizione sarebbe inconferente, ma nemmeno sarebbe corretto far rientrare la disciplina in questione nella materia della tutela del lavoro, nel significato di sicurezza sul lavoro, di competenza concorrente ex art.117, comma terzo, Cost.. Invece, sulla base di una rigorosa individuazione del loro ambito, le materie elencate all'art.8, comma 2, del d.l. 138 del 2011, rientrano nell'ordinamento civile, di competenza statale esclusiva, in quanto concernono la disciplina sindacale e intersoggettiva del rapporto di lavoro, quale è l'organizzazione del lavoro e della produzione in riferimento: *a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie; b) alle mansioni del lavoratore alla classificazione e all'inquadramento del personale; c) ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso nel rapporto di lavoro, fatta eccezione per i casi di licenziamento discriminatorio e il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio.*

In definitiva non può essere ravvisata una violazione delle competenze regionali, in quanto le suddette specifiche intese operano in ambito materiale rientrante nell'ordinamento civile, di competenza legislativa statale esclusiva ai sensi dell'art.117, secondo comma, lett.l), Cost.

E' stata, inoltre, rigettata dalla Corte anche l'eccezione relativa alla violazione del principio di leale collaborazione in quanto non invocabile riguardo all'esercizio della funzione legislativa e comunque non applicabile in ambito riservato alla legislazione statale esclusiva. Infine, è stata rigettata anche la supposta violazione dell'art. 39 della Costituzione, in quanto, rientrando la materia in questione nella competenza legislativa statale esclusiva e risultando, pertanto, l'intervento normativo non lesivo delle attribuzioni regionali, la supposta violazione dell'art. 39 della Costituzione non viene a ledere l'interesse concreto della Regione.



Sentenza N. 245 del 31 ottobre 2012

Materia: Pubblico impiego

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione degli articoli 3,24,97,113 e 136 della Costituzione

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Art. 1 della legge della Regione Puglia 2/11/2011, n.28 (Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale)

Esito: La questione è fondata con riferimento agli artt. 136, 3, 97

Si riassume in premessa che la Regione Puglia ha bandito, nel 1998 e nel 1999, due concorsi per la copertura di posti, rispettivamente della VIII e VII qualifica funzionale, riservati unicamente ai dipendenti regionali di livello inferiore. Il fatto ha generato un'impugnativa costituzionale sfociata nella Sentenza n. 373 del 2002 che ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni legislative regionali poste a base dei concorsi, nella parte che riservavano il 100% dei posti al personale interno in violazione dell'art. 97 della Costituzione. Di conseguenza il TAR Puglia ha annullato le procedure concorsuali indette sulla base delle norme dichiarate illegittime.

Successivamente la Regione Puglia ha inserito nella l.r.14/2004(Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004) l'art. 59, comma 3, che ha fatto salve le procedure di progressione verticale effettuate in base alla D.G.R. 10179/1997, in sostanza quelle annullate dal TAR Puglia a seguito di della Sentenza 373/2002 di illegittimità costituzionale.

Sulla base della disposizione di cui alla l.r.14/2004, la Regione ha bandito un concorso esterno con un numero di posti molto inferiore a quelli previsti nella progressione verticale dando luogo ad un ulteriore contenzioso davanti alla giurisdizione amministrativa e generando un nuovo giudizio di costituzionalità, questa volta sulla l.r.14/2004.

Sul ricorso, la Corte Costituzionale si è pronunciata con la Sentenza 354/2010 dichiarando l'illegittimità costituzionale della disposizione regionale per violazione degli articoli 3 (uguaglianza) e 97(obbligo pubblico concorso) della Cost. , nonché degli articoli 24 e 113 Cost., poiché *"la norma censurata, in quanto legge provvedimento che incide sugli effetti del giudicato, interferisce con l'esercizio della funzione giurisdizionale"*.

Nonostante questa seconda pronuncia della Corte, la Regione Puglia ha previsto di adibire i dipendenti interessati dagli effetti della Sentenza 354/2010 alle mansioni proprie della categoria in cui erano stati inquadrati alla data di pubblicazione della pronuncia, adottando la legge 28/2011(Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale), avverso la quale il Presidente del Consiglio ha sollevato ricorso in via principale davanti alla Corte Costituzionale per violazione degli articoli 3, 24, 97,113 e 136 della Costituzione.

Successivamente alla presentazione del ricorso, la Regione Puglia ha abrogato l'art. 1 della l.r.28/2011, con l'art.25 della l.r. 18/2012. Tuttavia, la Corte non ha dichiarato la cessazione della materia del contendere, in quanto dalla stessa documentazione, prodotta dalla Regione, risulta confermato che i dipendenti regionale hanno continuato a mantenere le qualifiche attribuite in base alle procedure di progressione verticale espletate negli anni 1998-1999, determinando in sostanza la produzione degli effetti dell'abrogata l.r 28/2011.



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Firenze, 22 Novembre 2012
E. Ercoli – Regione Lazio
Sentenze della corte costituzionale regioni ordinarie,
ottobre-novembre 2012

Nel merito, la Corte ha ritenuto priorità logica giudicare sulla violazione dell'articolo 136, ritenendo inibito da tale precetto costituzionale lo stesso esercizio del potere legislativo in violazione di un giudicato.

In argomento la Corte, ribadendo “che il giudicato costituzionale è violato non solo quando il legislatore emana una norma che costituisce una mera riproduzione di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche laddove la nuova disciplina miri a perseguire e raggiungere, anche se indirettamente esiti corrispondenti”, ha dichiarato nuovamente in materia la violazione degli articoli 3 e 97 ed ha emesso un monito all'ottemperanza ai giudicati costituzionali.



Sentenza N. 256 del 22 novembre 2012

Materia: Concorrenza , ordinamento civile, coordinamento della finanza pubblica, porti.

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Asserita violazione degli articoli 117, secondo comma, lettere e) e l) e terzo comma Cost.

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Legge 20/2011 Regione Marche: art. 22, comma 1; art. 26, comma 4; art. 27; art. 31, comma 1, lett. d)

Esito: Inammissibilità della questione relativa all'art. 22; estinzione per rinuncia relativamente all'art. 26, comma 4; illegittimità dell'art. 27; non fondatezza della questione relativamente all'art.31, comma 1, lett. d)

Le disposizioni impugnate della legge della Regione Marche 31 ottobre 2011, n. 20 (Assestamento del Bilancio 2011) vertono su materie distinte tra loro.

L'art. 22 della l.r. 20/2011, modificando la precedente l.r. 4/2011, dispone che *“Negli atti posti a base delle procedure di aggiudicazione le stazioni appaltanti considerano in via prioritaria la possibilità di prevedere una soglia minima di ammissibilità delle offerte relativamente all'elemento o agli elementi di valutazione connessi con la tutela della salute e della sicurezza nel cantiere”*.

Per il ricorrente la disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettere e) e l) Cost., in quanto la Regione Marche avrebbe previsto una soglia minima di ammissibilità delle offerte limitativa della concorrenza, pur non essendo legittimata a legiferare in ambiti di tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile (quale è quello riguardante le procedure di aggiudicazione) , sui quali, peraltro, lo Stato, nell'esercizio legittimo della sua competenza riservata attraverso il decreto legislativo 163/2006, non ha dettato tale limite.

A riguardo, La Corte, rilevando di essersi già pronunciata in materia, con la Sentenza 52/2012, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4, della legge Regione Marche n. 4/2011, come risulta sostituito dall'art.22 della l.r. 20/2011, ha dichiarato che, in questa sede, la questione è priva di oggetto, ritenendola conseguentemente inammissibile.

L'art. 26, comma 4, della medesima l.r. 20/2011 dispone *“un aumento del salario accessorio del personale del comparto CCNL 22 gennaio 2004 addetto all'assemblea legislativa, nonché un aumento della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente”*.

Il ricorrente ritiene il contenuto del suddetto comma lesivo dell'art. 117, secondo comma , Cost, per contrasto con il principio fondamentale di riduzione della spesa pubblica, dettato dallo Stato nella manovra del 2010, in materia di legislazione concorrente relativa al coordinamento della finanza pubblica; tuttavia, avendo la Regione Marche modificato (con legge 16 gennaio 2012, n.1), tale disposizione, rendendone il contenuto costituzionalmente legittimo, a seguito di rinuncia del Presidente del Consiglio accettata dalla Regione, la Corte ha dichiarato l'estinzione del giudizio.

La legge della Regione Marche 20/2011 aggiunge, inoltre, con l'art. 27, il comma 5-bis nell'art. 10 della l.r. 32/2001, prevedendo l'obbligo del personale di protezione civile (specificamente, anche quello in servizio presso la Sala operativa permanente, il Centro



assistenziale di pronto intervento e il Centro funzionale multirischi), il quale svolge funzioni di supporto tecnico-amministrativo, di effettuare prestazioni lavorative anche in regime di turnazioni diurne e notturne, in deroga ai vigenti contratti collettivi nazionali.

Il Presidente del Consiglio ha lamentato la violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., per esercizio da parte della Regione Marche del potere legislativo in materia di ordinamento civile riservata alla legislazione statale, in quanto la disposizione, oggetto della questione, avrebbe introdotto, in deroga ai contratti collettivi *“un obbligo generalizzato e avulso da specifiche e insopprimibili esigenze”*.

La resistente ha eccepito che la norma impugnata rientri, invece, per un aspetto nella materia della Protezione civile, di competenza legislativa concorrente della Regione e, per un altro aspetto, nella materia dell'organizzazione interna della Regione, di competenza legislativa residuale. La Regione Marche ha, inoltre, insistito, a sostegno della legittimità costituzionale della disposizione normativa regionale censurata, ritenendo che, in materia di protezione civile, il potere dirigenziale di disporre turnazioni anche in deroga ai contratti collettivi nazionali possa anche trovare ulteriore forza giuridica di legittimità costituzionale, nella disposizione dell'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 8 aprile 2003, n.66 (concernente alcuni aspetti dell'organizzazione del lavoro) che prevede, in presenza di particolari esigenze (individuate da appositi decreti) inerenti ai servizi espletati nella materia di protezione civile, la non applicazione delle disposizioni del decreto che rinviano ai contratti collettivi in materia di organizzazione di lavoro. La Regione ha infine precisato che la norma impugnata *“sarebbe prevista non già come necessità, ma come possibilità, rimessa ad una previa intesa con le organizzazioni sindacali”*.

La Corte non si addentra nell'esame dell'operatività dell'art. 2, comma 2, del d. lgs n. 66/2003, ma accoglie la tesi del ricorrente sostenendo che disposizioni sulle turnazioni del personale riguardino aspetti del rapporto di lavoro, rientranti nella contrattazione collettiva e, pertanto, correttamente inquadrabili nella materia dell'ordinamento civile. Viene ancora una volta richiamata in proposito la giurisprudenza costituzionale in base alla quale l'identificazione della materia *“va effettuata con riguardo all'oggetto o alla disciplina da essa stabilita, sulla base della sua ratio, senza tener conto degli aspetti marginali e riflessi (sentenze n. 300 del 2011, n.235 del 2010, n.368 del 2008 e n. 165 del 2007)”* e viene anche sottolineato che la previa intesa con le organizzazioni sindacali, ai fini dell'adozioni di turnazioni in deroga alla contrattazione nazionale, non è idonea a superare la violazione della competenza normativa statale in materia *“che non tollera forme obbligatorie di collaborazione con l'ente regionale”*. La Corte ha, pertanto, dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 27 della legge della Regione Marche n. 20/2011.

L'ultima disposizione impugnata dal Presidente del Consiglio è, infine, l'art. 31, comma 1, lett.d) della l.r. 20/2011, ai sensi del quale la Regione Marche promuove le azioni necessarie a favorire l'utilizzo dell'interporto di Jesi, con funzioni sia di centro di raccolta e smistamento delle merci sia di retro porto, liberando spazi nell'area portuale di Ancona.

Per il ricorrente, la disposizione verrebbe a violare l'art. 117, terzo comma, Cost. per lesione dei principi fondamentali fissati dalla legge statale 84/1994 in materia dei porti, rientrante nella competenza concorrente. Nello specifico la disposizione censurata verrebbe in materia, ad attribuire alla Regione Marche anche azioni amministrative idonee ad incidere sulle competenze dell'autorità portuale di Ancona, alla quale spetta,



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Firenze, 22 Novembre 2012
E. Ercoli – Regione Lazio
Sentenze della corte costituzionale regioni ordinarie,
ottobre-novembre 2012

sulla base dell'art. 5 della normativa statale, *"l'assunzione del piano regolatore regionale che individua la destinazione delle aree portuali"*.

La Corte, ritenendo il carattere programmatico, privo di disciplina sostanziale, della disposizione impugnata inidoneo, per sua natura ad invadere ambiti costituzionalmente riservati allo Stato, non ha accolto la tesi del Presidente del Consiglio ed ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31. Comma 1, lett. d).