

SENTENZA N.388 ANNO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Valerio ONIDA; Giudici: Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 4, 7 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione), promossi con ricorsi delle Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria e Campania, notificati il 12, 19, 21, 20 e 21 marzo 2003, depositati in cancelleria il 20, 25, 27 e 29 successivi, iscritti ai numeri 28, 29, 31, 32, 33 e 35 del registro ricorsi 2003.

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

uditio nell'udienza pubblica del 28 settembre 2004 il Giudice relatore Romano Vaccarella;

uditii gli avvocati Sandro Pasquali per la Regione Abruzzo, Lucia Bora e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna, Barbara Baroli per la Regione Liguria, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania e l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con sei distinti ricorsi (iscritti ai numeri 28, 29, 31, 32, 33 e 35 del registro ricorsi del 2003), le Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria e Campania hanno promosso giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 7 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione) e le sole Regioni Veneto ed Emilia-Romagna anche degli articoli 4 e 9 del medesimo testo legislativo. Le Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto ed Emilia-Romagna hanno impugnato altre norme della legge n. 3 del 2003.

1.1.- In particolare, con ricorso notificato il 12 marzo 2003 (n. 28 del 2003), la Regione Abruzzo denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 3 del 2003, in riferimento agli artt. 114 e 117 Cost.

La norma impugnata, nell'inserire l'art. 34-bis nel d.lgs. del 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), dispone che: «le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, con esclusione delle amministrazioni previste dall'art. 3, comma 1, ivi compreso il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prima di avviare le procedure di assunzione di personale, sono tenute a comunicare ai soggetti di cui all'art. 34, commi 2 e 3, l'area, il livello e la sede di destinazione per i quali si intende bandire il concorso

nonché, se necessario, le funzioni e le eventuali specifiche idoneità richieste (comma 1).

«La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e le strutture regionali e provinciali di cui all'art. 34, comma 3, provvedono, entro quindici giorni dalla comunicazione, ad assegnare il personale collocato in disponibilità ai sensi degli artt. 33 e 34, ovvero interessato ai processi di mobilità previsti dalle leggi e dai contratti collettivi. Le predette strutture regionali e provinciali, accertata l'assenza negli appositi elenchi di personale da assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso, comunicano tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, le informazioni inviate dalle stesse amministrazioni. Entro quindici giorni dal ricevimento della predetta comunicazione, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, provvede ad assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso il personale inserito nell'elenco previsto dall'art. 34, comma 2, nonché collocato in disponibilità in forza di specifiche disposizioni normative» (comma 2).

«Le amministrazioni, decorsi due mesi dalla comunicazione di cui al comma 1, possono procedere all'avvio della procedura concorsuale per le posizioni per le quali non sia intervenuta l'assegnazione di personale ai sensi del comma 2» (comma 4).

«Le assunzioni effettuate in violazione del presente articolo sono nulle di diritto. (...)» (comma 5).

Ad avviso della ricorrente, le disposizioni impugnate, nell'individuare un percorso propedeutico all'indizione delle prove concorsuali per l'assunzione *ex novo* di personale a tempo indeterminato, fissano una vera e propria condizione di procedibilità, indefettibile ai fini dell'emanazione del bando del pubblico concorso alla mancanza della quale consegue l'illegittimità del procedimento. Poiché tali disposizioni vertono nella materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa delle regioni, rimessa alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi dell'art. 117 Cost., esse sono illegittime; né, ove anche potessero esser ascritte alla materia della tutela e sicurezza del lavoro, appartenente all'ambito della legislazione concorrente, esse sarebbero legittime in quanto non sarebbero norme di principio, bensì tali da costituire una disciplina dettagliata ed esaustiva della materia.

1.1.2.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che il ricorso sia respinto.

In particolare, osserva la difesa erariale che la norma censurata fissa i principî fondamentali in materia di ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e, integrando un precedente testo legislativo, intende assicurare, sul piano unitario nazionale, che anche gli organi regionali possano avere tempestivamente le informazioni necessarie per il corretto esercizio delle proprie competenze.

Inoltre, le norme in questione, muovendosi in materia di politica generale dell'occupazione, formulano principî che non incidono né sulla organizzazione amministrativa – intesa come il complesso degli uffici che compongono l'apparato regionale – né sull'ordinamento del personale – inteso come il complesso di norme che disciplinano lo stato giuridico, compresi gli sviluppi di carriera ed il trattamento economico. Rimane, ancora, nella discrezionalità delle Regioni la scelta di bandire o meno i concorsi, mentre nell'assegnazione del personale è data la precedenza alle strutture regionali e provinciali e, solo in caso di accertata assenza negli appositi elenchi di personale idoneo, subentra il Dipartimento della funzione pubblica.

1.2.– Con ricorso notificato il 19 marzo 2003 (n. 29 del 2003), la Regione Toscana denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 3 del 2003, limitatamente al comma 1, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost.

In particolare, la norma impugnata detterebbe la propria disciplina con riguardo alla materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale delle Regioni rimessa alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi dell'art. 117 Cost. Né varrebbe invocare il rispetto degli obiettivi della finanza pubblica per il raggiungimento dei quali lo Stato si sarebbe

dovuto limitare a dettare i principî del coordinamento della finanza pubblica come prevede l'art. 119 Cost. senza fissare puntuali norme procedurali che di fatto escludono la possibilità delle Regioni di valutare l'adeguatezza professionale del personale imposto.

1.2.1.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, articolando difese analoghe a quelle spiegate avverso il ricorso n. 28 del 2003, chiede che la questione sia dichiarata infondata.

1.3.– Con ricorso notificato il 21 marzo 2003 (n. 31 del 2003), la Regione Veneto denuncia l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, 7 e 9 della legge n. 3 del 2003 in riferimento agli artt. 114, 117 e 118 Cost.

Segnatamente, l'art. 4 cit., nell'aggiungere il comma 7-*bis* al d.lgs. n. 165 del 2001, dispone che «le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, con esclusione delle Università e degli enti di ricerca, nell'ambito delle attività di gestione delle risorse umane e finanziarie, predispongono annualmente un piano di formazione del personale, compreso quello in posizione di comando o fuori ruolo, tenendo conto dei fabbisogni rilevati, delle competenze necessarie in relazione agli obiettivi, nonché della programmazione delle assunzioni e delle innovazioni normative e tecnologiche. Il piano di formazione indica gli obiettivi e le risorse finanziarie necessarie, nei limiti di quelle, a tale scopo, disponibili, prevedendo l'impiego delle risorse interne, di quelle statali e comunitarie, nonché le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari». Il secondo comma dispone inoltre che «le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nonché gli enti pubblici non economici, predispongono entro il 30 gennaio di ogni anno il piano di formazione del personale e lo trasmettono, a fini informativi, alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze. Decorso tale termine e, comunque, non oltre il 30 settembre, ulteriori interventi in materia di formazione del personale, dettati da esigenze sopravvenute o straordinarie, devono essere specificatamente comunicati alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze. Il Dipartimento della funzione pubblica assicura il raccordo con il Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie relativamente agli interventi di formazione connessi all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione».

Ritiene la ricorrente che la disposizione di cui al comma 2 cit. non si applichi alle Regioni, ma che, «qualora della dizione *enti pubblici non economici* si volesse dare un'interpretazione estremamente lata ne deriverebbe una grave violazione dell'autonomia regionale».

Analogamente la Regione Veneto ritiene che l'art. 9, comma 1, detti alcune regole in tema di utilizzazione degli idonei di concorsi pubblici, di per sé non applicabili alle Regioni, ma che se diversamente si dovesse opinare determinerebbero un'evidente violazione del dettato costituzionale.

Le disposizioni menzionate, in uno all'art. 7 cit., dettano infatti la propria disciplina con riguardo alla materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale delle Regioni rimessa alla competenza legislativa residuale regionale ai sensi dell'art. 117 Cost. e, in ogni caso, non affermano principî regolatori della materia, ma articolano una disciplina positiva dettagliata e rigida.

1.3.1.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale sostiene la legittimità delle disposizioni impugnate le quali, rette da esigenze di contenimento della spesa pubblica, rientrano nella competenza statale sia sotto il profilo del coordinamento della finanza pubblica che della perequazione delle risorse finanziarie. In particolare, l'Avvocatura dello Stato evidenzia la legittimità della sanzione di nullità di diritto delle assunzioni effettuate in violazione del dettato normativo censurato, sia che si voglia richiamare in proposito la disciplina dell'ordinamento civile che, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *l*), Cost. rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, sia che la si voglia ascrivere alla materia concorrente della tutela del lavoro, trattandosi comunque di disposizione di principio.

1.4.– Con ricorso notificato il 21 marzo 2003 (n. 32 del 2003), la Regione Emilia-Romagna denuncia l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, 7 e 9, comma 1, della legge n. 3 del 2003 in

riferimento all'art. 117, comma terzo, quarto e sesto Cost.

In particolare, osserva la ricorrente che l'art. 4, comma 1, nel disporre che le amministrazioni predispongono annualmente un piano di formazione del personale secondo modalità dettagliate, incide sull'organizzazione delle regioni e degli enti locali e della formazione, materia rimessa alla competenza legislativa esclusiva regionale ai sensi dell'art. 117 Cost.

Del pari, l'art. 4, comma 2, nel prevedere che i suddetti piani formativi siano trasmessi da tutti gli enti pubblici entro un certo termine alla Presidenza del Consiglio dei ministri e che alla stessa siano comunicati ulteriori interventi in materia di formazione del personale dettati da esigenze sopravvenute o straordinarie, cui si può dar corso solo ove entro un mese non intervenga il diniego della Presidenza del Consiglio dei ministri, risulta lesivo delle competenze regionali esclusive; né la lesione potrebbe essere giustificata invocando la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, posto che il potere di diniego, per un verso, non è limitato a ragioni di equilibrio finanziario e, sotto altro profilo, non legittimerebbe comunque lo Stato ad incidere sulle singole politiche regionali.

Con riferimento all'art. 7, la ricorrente osserva che esso concerne sia la materia dell'organizzazione delle regioni, degli enti locali e degli enti da essi dipendenti (riservata alla potestà legislativa esclusiva regionale *ex art. 117, quarto comma, Cost.*) sia quella della tutela del lavoro (materia concorrente), per cui la norma statale avrebbe dovuto quantomeno limitare il proprio ambito alla previsione di principî fondamentali, senza porre invece norme procedurali dettagliate escludenti ogni potere di selezione delle Regioni.

Non emergono inoltre ragioni giustificative inerenti il coordinamento della finanza pubblica che ben potevano essere soddisfatte mediante il richiamo al principio della necessaria verifica del personale in disponibilità.

Viene inoltre rilevato dalla Regione Emilia-Romagna un profilo di illegittimità della previsione censurata laddove essa, con violazione dell'affidamento dei concorrenti, sancisce la nullità dell'assunzione effettuata in difformità dalle norme in esame, involgendo procedimenti selettivi ai quali si estende la potestà legislativa regionale.

Infine, l'art. 9, nel chiarire che con regolamento statale emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2 della legge n. 400 del 1988 sono stabiliti i criteri con cui gli enti pubblici possono ricoprire i posti disponibili utilizzando gli idonei delle graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni del medesimo comparto, risulterebbe palesemente illegittimo in quanto lesivo della competenza legislativa regionale esclusiva in tema di organizzazione regionale ovvero in materia (concorrente) di tutela del lavoro. Ciò a meno che non si voglia ritenere che il comma 2 dell'art. 9 (il quale dispone che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alle finalità del presente capo secondo le rispettive competenze previste dai relativi statuti e dalle norme di attuazione») porti ad applicare la norma censurata ai soli enti pubblici nazionali.

1.4.1.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha articolato difese analoghe a quelle spiegate avverso il ricorso n. 31 del 2003.

1.5.– Con ricorso notificato il 20 marzo 2003 (n. 33 del 2003), la Regione Liguria denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 3 del 2003, limitatamente al comma 1, in riferimento agli articoli 117 e 123 Cost.

In particolare, la norma impugnata detterebbe la propria disciplina con riguardo alla materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale delle Regioni rimessa invece alla competenza legislativa esclusiva regionale ai sensi dell'art. 117 Cost.; ciò che è suffragato anche dell'art. 123 Cost., secondo cui è lo statuto della Regione che determina i principî fondamentali di organizzazione e funzionamento dell'ente, ponendo quale limite solo quello dell'armonizzazione con la Costituzione e non più anche con le leggi della Repubblica.

1.5.1.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, articolando difese analoghe a quelle spiegate avverso il ricorso n. 28 del 2003, chiede che la questione sia dichiarata infondata.

1.6.– Con ricorso notificato il 21 marzo 2003 (n. 35 del 2003), la Regione Campania denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 3 del 2003, limitatamente al comma 1, in riferimento agli articoli 114, 117 e 118 Cost.

In particolare, la norma impugnata, sia che si ritenga detti la propria disciplina con riguardo alla materia dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale delle Regioni, sia che involga l'organizzazione del mercato del lavoro, determina comunque una invasione della competenza legislativa esclusiva o concorrente delle Regioni, mediante l'introduzione di norme procedurali autoesecutive e non di principio.

Inoltre, ad opinione della ricorrente, sarebbe violato anche l'art. 118 Cost. laddove sono attribuite funzioni e competenze amministrative ad organi dello Stato che, per effetto della sottrazione della potestà legislativa (sia essa esclusiva o concorrente), non sono loro conservate.

1.6.1.– Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, articolando difese analoghe a quelle spiegate avverso il ricorso n. 28 del 2003, chiede che la questione sia dichiarata infondata.

2.– Nell'imminenza dell'udienza le Regioni Toscana, Veneto, Emilia-Romagna e Campania hanno depositato memoria con la quale ribadiscono le censure articolate nei ricorsi, rispettivamente, numeri 29, 31, 32 e 35 del 2003.

2.1.– L'Avvocatura generale dello Stato ha quindi depositato ulteriori memorie a confutazione dei ricorsi.

In particolare, con riguardo ai ricorsi delle Regioni Abruzzo (n. 28 del 2003), Toscana (n. 29 del 2003), Liguria (n. 33 del 2003) e Campania (n. 35 del 2003) l'Avvocatura generale dello Stato sostiene che la norma censurata (art. 7 cit.) vale a dare attuazione a quella preesistente, costituita dall'art. 34 del d.lgs. n. 165 del 2001, con finalità di ricollocazione del personale, dettando principî nell'ambito della materia concorrente della tutela del lavoro e secondo un meccanismo che consente il ricorso agli elenchi del personale in disponibilità, formati presso il Dipartimento della funzione pubblica, solo nel caso in cui non vi sia personale idoneo a soddisfare le esigenze delle amministrazioni interessate negli elenchi tenuti dalle strutture regionali e provinciali.

Con riguardo al ricorso delle Regioni Veneto (n. 31 del 2003) ed Emilia-Romagna (n. 32 del 2003) l'Avvocatura deduce che:

a) il primo comma dell'art. 7-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 (introdotto dall'art. 4 della legge n. 3 del 2003), nel prevedere che le amministrazioni pubbliche, comprese le Regioni e gli enti locali, predispongono un piano di formazione del personale, persegue lo scopo «di coordinare le diverse risorse finanziarie, interne, statali e comunitarie da destinare alla formazione», strumentale al coordinamento delle risorse finanziarie;

b) il secondo comma dell'art. 7-bis non è applicabile alle Regioni, estranee alla dizione «enti pubblici non economici»;

c) l'art. 34-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 (introdotto dall'art. 7 della legge n. 3 del 2003) concerne la mobilità del personale – che non è né materia riservata in via esclusiva allo Stato o ripartita tra Stato e Regioni, né materia «innominata» spettante residualmente alle Regioni – e mira al riassorbimento del personale in eccedenza, intervenendo nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto sociale al lavoro, riconosciuto dalla Costituzione e garantito su tutto il territorio nazionale (art. 117, comma secondo, lettera *m*, Cost.). La norma in esame concerne, inoltre, la materia di legislazione concorrente della tutela del lavoro (art. 117, comma terzo, Cost.), nell'ambito della quale detta principî fondamentali, funzionali anche al buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.);

d) il primo comma dell'art. 9 della legge n. 3 del 2003, al pari del secondo comma dell'art. 7-bis citato, non concerne le Regioni, laddove contiene analogo riferimento agli «enti pubblici non economici», in particolare nel raffronto col secondo comma, ove sono espressamente menzionate le Regioni.

Considerato in diritto

1.– I ricorsi numeri 28, 29, 31, 32, 33 e 35 del 2003, nella parte in cui investono tutti la medesima norma (art. 7 della legge n. 3 del 2003) ovvero norme attinenti a materie contigue (articoli 4 e 9) con argomentazioni largamente coincidenti, devono essere riuniti e congiuntamente decisi, mentre saranno decise con separate pronunce le questioni sollevate, nei ricorsi numeri 28, 29, 31 e 32, relativamente ad altre norme della legge n. 3 del 2003.

2.– Le censure mosse dalle Regioni Veneto ed Emilia-Romagna avverso l'art. 4 della legge n. 3 del 2003 – il quale introduce l'art. 7-bis nel decreto legislativo del 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – sono infondate. La circostanza che la parte più propriamente precettiva della norma (secondo comma) si riferisca, oltre che alle amministrazioni dello Stato, agli «enti pubblici non economici» – locuzione nella quale è escluso si possano comprendere le Regioni – rende manifesta l'estranietà delle Regioni stesse a quanto da detta norma disposto.

Identica conclusione si impone riguardo all'art. 9 che, nel disciplinare la “utilizzazione degli idonei di concorsi pubblici”, dispone esplicitamente che “le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente capo secondo le rispettive competenze previste dai relativi statuti e dalle norme di attuazione”: sicché non v'è ragione alcuna per lamentare una indebita ingerenza della legislazione statale in una materia che le sarebbe inibita.

3.– Le censure mosse da tutte le ricorrenti – in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 Cost. – avverso l'art. 7, introduttivo dell'art. 34-bis nel d.lgs. n. 165 del 2001, non sono fondate.

3.1.– La norma denunciata costituisce, infatti, il completamento di quanto, in tema di mobilità, dispongono gli articoli 33 e 34 del d.lgs. n. 165 del 2001 a tenore dei quali:

a) la riduzione del personale eccedente può avvenire secondo una procedura, che coinvolge le organizzazioni sindacali, rigidamente disciplinata sia attraverso il richiamo della legge 23 luglio 1991 n. 223 sia in modo autonomo dall'art. 33 (commi 1-5) e che si conclude – ove il personale in esubero non possa essere impiegato diversamente nell'ambito della medesima amministrazione ovvero ricollocato presso altre amministrazioni – con il collocamento in disponibilità (comma 7) per la durata massima di ventiquattro mesi durante i quali esso percepisce un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale (comma 8);

b) il personale in disponibilità è iscritto in appositi elenchi (art. 34, comma 1) tenuti dal Dipartimento della funzione pubblica per i dipendenti *lato sensu* statali (comma 2) e dalle strutture regionali e provinciali di cui al d.lgs. n. 469 del 1997 per gli altri dipendenti pubblici (comma 3); entrambe le strutture previste dai commi 2 e 3 hanno il compito di provvedere alla riqualificazione professionale ed alla ricollocazione presso altre amministrazioni, collaborando e coordinandosi tra loro;

c) decorsi infruttuosamente i ventiquattro mesi di cui all'art. 33, comma 8, «il rapporto di lavoro si intende definitivamente risolto» (comma 4);

d) nell'ambito della programmazione triennale del personale prevista dall'art. 39 della legge n. 449 del 1997, «le nuove assunzioni sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco» (comma 6).

3.2.– L'art. 34 del d.lgs. n. 165 del 2001 enuncia esplicitamente il principio per cui il personale in esubero presso pubbliche amministrazioni, sia statali che locali, deve poter essere ricollocato durante il periodo di mobilità presso altre amministrazioni sia per evitare la cessazione definitiva del rapporto di lavoro sia anche per realizzare, in termini globali, un contenimento della spesa per il personale; così come enuncia esplicitamente il principio per cui «le nuove assunzioni sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco» (art. 34, comma 6).

Ciò posto, non è dubbio che a tali principi la norma (art. 34-bis) introdotta dalla legge n. 3 del 2003 non soltanto si ispira, ma dà concreta attuazione descrivendo puntualmente il procedimento

attraverso il quale deve realizzarsi la ricollocazione del personale in mobilità: descrizione puntuale che, in quanto tale, costituisce non già normativa di dettaglio di spettanza della legge regionale, bensì disciplina necessariamente di competenza dello Stato, in quanto solo lo Stato può emanarne una con efficacia vincolante per tutte le amministrazioni pubbliche, centrali ovvero locali, e far sì in tal modo che gli elenchi del personale in mobilità (delle amministrazioni centrali e locali) non restino tra loro incomunicabili.

Va rilevato, infatti, che la legge statale non soltanto non si ingerisce affatto nelle scelte delle amministrazioni regionali e degli enti locali circa le loro esigenze di munirsi di nuovo personale (né quanto al numero, né quanto alla qualità di tale personale), ma si limita a prevedere – come già faceva, ma in modo del tutto generico, l'art. 34, comma 6 – che le nuove assunzioni possano avvenire con procedure concorsuali solo dopo che sia stata verificata concretamente l'impossibilità di valersi di personale proveniente da altre amministrazioni e destinato, ove non sia possibile il suo ricollocamento, al licenziamento: libere essendo le amministrazioni pubbliche locali di specificare in modo dettagliato il tipo di personale del quale intendono valersi (non solo l'area e il livello, ma anche le funzioni e le specifiche idoneità richieste) nonché la sede di destinazione.

Peraltro, la disciplina procedimentale non può, proprio perché mira a tradurre in realtà principî in precedenza solo genericamente enunciati, che essere puntuale: e così si prevede che, in primo luogo, si attinga agli elenchi tenuti dalle strutture regionali e provinciali e solo successivamente a quelli tenuti dal Dipartimento della funzione pubblica, e cioè si prevede come prioritario il ricollocamento di personale locale presso le amministrazioni pubbliche locali.

La circostanza che la norma fissi rigidi termini per la comunicazione, alle strutture detentrici degli elenchi, delle esigenze di nuovo personale e fissi, poi, altrettanto rigidi termini perché quelle strutture provvedano all'assegnazione del personale in mobilità corrispondente alle esigenze delle amministrazioni che intendono bandire il concorso, non depone certamente per l'illegittimità costituzionale della norma ma, tutto al contrario, vale a segnare un rigoroso confine temporale alla compressione dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali: tale compressione, infatti, è contenuta, proprio attraverso quei rigidi termini, per il tempo strettamente necessario alla soddisfazione dell'esigenza di privilegiare l'assunzione del personale in mobilità rispetto alla procedura concorsuale, e quindi è destinata a venire meno ove, entro un tempo assai breve, quella esigenza non possa essere soddisfatta.

3.3.– Le considerazioni fin qui svolte escludono che la norma censurata possa considerarsi invasiva della competenza regionale: essa, lungi dal costituire ingerenza nella competenza legislativa residuale delle Regioni ovvero norma di dettaglio in materia di “tutela del lavoro”, promuove, nel settore del pubblico impiego, condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost. e rimuove ostacoli all'esercizio di tale diritto in qualunque parte del territorio nazionale (art. 120 Cost.).

3.4.– Non meritano accoglimento neanche le censure – svolte in modo puntuale, in realtà, dalla sola Regione Emilia-Romagna – aventi ad oggetto la previsione della nullità di diritto quale sanzione per le assunzioni effettuate in violazione di quanto previsto dall'art. 34-bis: non soltanto il profilo dedotto (violazione dell'affidamento) non attiene ad una lamentata incisione della competenza regionale e si risolve, piuttosto, nel denunciare (pretesi) irragionevoli effetti prodotti dalla sanzione *de qua*, ma deve anche osservarsi che tutta la disciplina dell'art. 34-bis è volta alla tutela di interessi generali a presidio dei quali ben può il legislatore – come peraltro normalmente fa in materia di lavoro – prevedere la nullità degli atti posti in essere in spregio di norme imperative.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i ricorsi di cui in epigrafe, e riservata ad altre pronunce la decisione delle questioni

sollevate dai ricorsi n. 28, n. 29, n. 31 e n. 32 del 2003 relativamente a norme diverse dagli articoli 4, 7 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione),

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4 e 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, proposte, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalle Regioni Veneto ed Emilia-Romagna con i ricorsi in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, proposte, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, dalle Regioni Abruzzo, Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria e Campania con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2004.

F.to:

Valerio ONIDA,
Presidente

Romano
VACCARELLA,
Redattore

Giuseppe DI PAOLA,
Cancelliere

Depositata in
Cancelleria il 15
dicembre 2004.

Il Direttore della
Cancelleria

F.to: DI PAOLA