

TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Corte costituzionale.

Sentenza 26 aprile 2010, n. 151.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

– Francesco	AMIRANTE	Presidente
– Ugo	DE SIERVO	Giudice
– Paolo	MADDALENA	“
– Alfio	FINOCCHIARO	“
– Alfonso	QUARANTA	“
– Franco	GALLO	“
– Luigi	MAZZELLA	“
– Gaetano	SILVESTRI	“
– Sabino	CASSESE	“
– Maria Rita	SAULLE	“
– Giuseppe	TESAURO	“
– Paolo Maria	NAPOLITANO	“
– Giuseppe	FRIGO	“
– Alessandro	CRISCUOLO	“
– Paolo	GROSSI	“

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 3, della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 2 febbraio 2009, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10-16 aprile 2009, depositato in cancelleria il 17 aprile 2009 ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2010 il Giudice relatore Luigi MAZZELLA;

uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe FIENGO per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio MARINI per la Regione Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso,

in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, commi secondo e terzo, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 3 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 2 febbraio 2009, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego regionale).

1.1. – Circa l'art. 2 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009, il ricorrente deduce che il comma 1 di tale norma prevede l'obbligo del controllo in ordine alla sussistenza della malattia dei dipendenti regionali nel solo caso in cui l'assenza sia continuativa per almeno dieci giorni, in tal modo escludendo l'obbligatorietà del controllo nei casi di assenza per periodi più brevi, come previsto dall'art. 71, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Il comma 2 dello stesso art. 2 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 stabilisce, poi, che le fasce orarie entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo da parte degli enti interessati vanno dalle 9,00 alle 13,00 e dalle 17,00 alle 20,00 di tutti i giorni compresi i non lavorativi e festivi, così disponendo in difformità dall'art. 71, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, che le fissa dalle ore 8,00 alle ore 13,00 e dalle ore 14,00 alle ore 20,00.

Infine, il comma 3 dell'art. 2 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 rimette al contratto collettivo regionale di lavoro la determinazione dell'ammontare della riduzione del trattamento economico da effettuarsi nei primi cinque giorni di assenza per malattia, quale che sia la durata del periodo di assenza, mentre il comma 1 dell'art. 71 del decreto-legge n. 112 del 2008 stabilisce esso stesso l'entità della decurtazione dello stipendio ed il periodo in cui essa si applica; precisamente, la norma statale dispone che nei primi dieci giorni di assenza venga corrisposto il trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio; ed inoltre che la trattenuta operi anche per assenze di un solo giorno e per tutti i primi dieci giorni se l'assenza si protrae per più di dieci giorni.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la normativa regionale ora riportata contrasta con il sistema di riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni e, in particolare, con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione.

Infatti, la regolamentazione della malattia e del relativo trattamento economico attiene alla disciplina del rapporto di lavoro tra il dipendente pubblico e l'amministrazione di appartenenza, cioè di un rapporto contrattuale e pertanto rientra nella materia dell'ordinamento civile.

Il ricorrente richiama, quindi, la sentenza di questa Corte n. 95 del 2007, secondo la quale, poiché il rapporto di impiego alle dipendenze di Regioni ed enti locali, «privatizzato» ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), è retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati ed è conseguentemente soggetto alle regole che garantiscono l'uniformità di tale tipo di rapporti, la legge statale, in tutti i casi in cui interviene a conformare gli istituti del rapporto di impiego attraverso norme che si impongono all'autonomia privata con il carattere dell'inderogabilità, costituisce un limite alla competenza residuale regionale in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali.

Inoltre, la difesa erariale afferma che, trattandosi di un aspetto fondamentale per il regolare svolgimento del rapporto di lavoro, esso non può essere rimesso alle specifiche discipline delle Regioni, poiché si finirebbe con l'introdurre inevitabili differenziazioni tra i lavoratori pubblici, se non vere e proprie disparità di trattamento in contrasto con l'art. 3 Cost., mentre esigenze di unitarietà di disciplina imporrebbero una identica regolamentazione sull'intero territorio nazionale.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 2, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009, ponendosi in contrasto con quanto stabilito dall'art. 71 del d.l. n. 112 del 2008, viola anche l'art. 117, terzo comma, della Cost., poiché il predetto art. 71 è espressione della competenza del legislatore statale di stabilire i principi fondamentali nella materia del «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Infatti, da un lato, il d.l. n. 112 del 2008 detta misure necessarie ed urgenti per l'unitarietà dell'intero sistema nazionale finanziario e tributario, ai fini di un efficiente reperimento delle risorse in connessione alla ripartizione delle competenze fondate tra i diversi livelli territoriali di governo; dall'altro, l'art. 71, comma 1, nel disciplinare il trattamento economico spettante nel caso di assenza per malattia, prevede espressamente che «I risparmi derivanti dall'applicazione del presente comma costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio».

Inoltre, a norma dello stesso art. 71 del d.l. n. 112 del 2008, la disciplina da esso dettata si applica ai dipendenti di tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, tra le quali sono comprese anche le Regioni.

Il ricorrente precisa che, in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V del-

la Parte seconda della Costituzione), la previsione della competenza legislativa concorrente in materia di «coordinamento e della finanza pubblica e del sistema tributario» si estende alla Regione Valle d'Aosta, costituendo una forma di autonomia più ampia rispetto a quella assicurata dallo statuto speciale, il quale prevede una mera competenza integrativa-attuativa in materia di «finanze regionali e comunali» [art. 3, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)].

Ciò determina la possibilità, per il legislatore statale, di dettare principi fondamentali in tale materia e pertanto i primi tre commi dell'art. 71 del d.l. n. 112 del 2008, essendo espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, sono applicabili anche alle autonomie speciali. Infatti le disposizioni di cui all'art. 71, e in particolare quelle di cui al comma 1, rappresentano l'espressione di un principio tendenziale di risparmio di spesa e, in ogni caso, di un obiettivo di carattere generale che, lasciando libere le Regioni circa la destinazione del risparmio realizzato, pone loro, anche in ragione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, il vincolo del miglioramento dei saldi di bilancio.

Di qui, secondo il ricorrente, il travalicamento delle proprie competenze legislative da parte della Regione Valle d'Aosta che, attraverso l'art. 2, commi 1, 2 e 3 della legge regionale n. 5 del 2009, ha disciplinato in modo difforme la materia dell'assenza per malattia dei dipendenti regionali. In particolare, rimettendo interamente al contratto collettivo regionale di lavoro l'ammontare della riduzione del trattamento economico, oltretutto riferita ai soli primi cinque giorni di assenza per malattia, quale che sia la durata del periodo di assenza, la normativa regionale rischia di vanificare del tutto, o almeno di attenuare fortemente, il conseguimento dell'obiettivo generale di risparmio fissato a livello statale.

1.2 – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 3 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009, il quale stabilisce che il personale in servizio presso la Regione possa chiedere di essere esonerato dal servizio (con diritto a percepire un trattamento economico temporaneo pari al cinquanta per cento di quello in godimento) nel corso del triennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità contributiva massima di 40 anni, mentre la normativa statale (art. 72 del d.l. n. 112 del 2008) prevede per i dipendenti pubblici la medesima facoltà, ma esercitabile nel quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità contributiva massima.

Ad avviso del ricorrente, l'art. 3 della legge regionale n. 5 del 2009, disciplinando un profilo del rapporto di lavoro tra la Regione ed i propri dipendenti, invaderebbe la competenza legislativa statale esclusiva in materia di «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., per i medesimi motivi esposti a proposito dell'art. 2 della stessa legge regionale.

Sussisterebbe, inoltre, violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Infatti l'esonero dalla prestazione lavorativa previsto dall'art. 72 del d.l. n. 112 del 2008 costituisce fonte di un risparmio di spesa per l'amministrazione, la quale corrisponde al dipendente che abbia esercitato tale facoltà il solo cinquanta per cento del trattamento retributivo. Esso, dunque, rappresenta esplicazione della potestà normativa statale di dettare principi generali nella materia del «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (potestà normativa che, come già rilevato, deve considerarsi estesa anche alla Regione Valle d'Aosta in quanto più ampia rispetto alle previsioni statutarie).

L'aver limitato la facoltà di esonero al solo triennio precedente il raggiungimento dell'anzianità massima contributiva diminuisce, ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, le potenzialità di tendenziale risparmio perseguite dalla normativa statale. Anche la disciplina dell'istituto dell'esonero costituirebbe espressione di indefettibili esigenze di carattere unitario, in un settore particolarmente delicato qual è quello della spesa per il personale, in cui l'esigenza di porre dei limiti alla complessiva crescita della spesa è particolarmente avvertita. Di conseguenza, la relativa disciplina è costituita da disposizioni non derogabili da parte delle autonomie speciali che partecipano, al pari delle Regioni ordinarie, all'azione di risanamento della finanza pubblica, anche in conformità ai principi di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

2. – La Regione Valle d'Aosta si è costituita in giudizio ed ha chiesto che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri sia respinto per inammissibilità e infondatezza dei rilievi in esso contenuti, riservandosi di svolgere ulteriori deduzioni.

3. – In prossimità dell'udienza di discussione la Regione ha depositato una memoria nella quale chiede che le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri siano rigettate «per cessata materia del contendere e per infondatezza».

In particolare, in riferimento alla questione relativa all'art. 2, comma 1, della legge reg. n. 5 del 2009, la Regione sostiene che dovrebbe essere dichiarata la cessazione della materia del contendere, perché, nelle more del giudizio costituzionale, l'art. 72, comma 1, lettera a), del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), ha abrogato l'art. 71, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008 che dettava disposizioni sullo stesso aspetto. Ciò, ad avviso della difesa regionale, avrebbe determinato, da un lato, il venir meno del denunciato contrasto con la disciplina statale assunta dal ricorrente quale limite inderogabile per il legislatore regionale e, dall'altro, l'eliminazione della norma interposta

assunta dal Presidente del Consiglio dei ministri come principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

In via subordinata, ove fosse ritenuto possibile sostituire il riferimento all'art. 71, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008 con quello all'art. 55-*septies*, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 introdotto dal d.lgs. n. 150 del 2009 e recante lo stesso precetto in precedenza contenuto nel citato art. 71, comma 3, la resistente afferma che la questione sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., sarebbe infondata, perché non sussisterebbe difformità tra la norma regionale impugnata e quella statale.

Infatti, entrambe sono dirette a render possibile lo svolgimento del controllo anche nel caso di assenza per malattia di un solo giorno, nella comune finalità di contrastare l'assenteismo nelle pubbliche amministrazioni.

Ad avviso della Regione Valle d'Aosta, la questione relativa all'art. 2, comma 1, legge reg. n. 5 del 2009 sarebbe infondata anche in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Infatti, la norma statale sui controlli sulle assenze per malattia dei dipendenti pubblici non può essere qualificata quale principio fondamentale in tema di coordinamento della finanza pubblica, non essendo diretta a realizzare lo scopo di contenimento della spesa per il personale, ma quello di scoraggiare condotte assenteistiche dei dipendenti, come espressamente dichiarato dall'art. 55-*septies*, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Anche rispetto alla questione avente ad oggetto l'art. 2, comma 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 (che fissa le fasce orarie di reperibilità obbligatorie per i dipendenti regionali assenti per malattia) la resistente deduce che sia cessata la materia del contendere.

Infatti, l'art. 71, comma 3, secondo periodo, del d.l. n. 112 del 2008 (che stabiliva le fasce orarie di reperibilità) è stato abrogato dall'art. 17, comma 23, lettera c), del d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Inoltre la successiva legislazione statale non ha reintrodotto la previsione originariamente contenuta nel predetto art. 71, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008, bensì, all'art. 55-*septies*, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, ha demandato ad un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione la determinazione delle fasce orarie di reperibilità. La norma statale attualmente vigente, dunque, non sarebbe idonea ad esprimere principi fondamentali in materia di ordinamento civile e di coordinamento della finanza pubblica suscettibili di vincolare il legislatore valdostano. Del resto, il decreto ministeriale adottato in attuazione dell'art. 55-*septies*, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001 sarebbe applicabile – ad avviso della difesa regionale – alle sole amministrazioni statali.

La resistente sostiene, poi, che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 (che demanda alla contrattazione collettiva l'individuazione dell'ammontare della riduzione del trattamento economico da effettuarsi nei primi cinque giorni di malattia) non è fondata.

In primo luogo, contrariamente a quanto sostenuto dal Presidente del Consiglio dei ministri, la norma sarebbe diretta proprio a evitare l'insorgenza di disparità di trattamento tra i dipendenti delle amministrazioni della Valle d'Aosta e quelli di altre amministrazioni pubbliche. Infatti, da un lato, la scelta di prevedere la decurtazione retributiva per i primi cinque giorni di assenza (invece che per i primi dieci, come fatto dal legislatore statale) è stata determinata dalla constatazione che nel comparto regionale i periodi di assenza per malattia di durata compresa tra uno e cinque giorni sono quelli maggiormente ricorrenti in assoluto; dall'altro lato, il contratto collettivo regionale, diversamente da quelli applicati sul restante territorio nazionale, prevede poche indennità accessorie, onde la scelta di demandare alla contrattazione collettiva l'individuazione dell'entità della riduzione della retribuzione durante i primi cinque giorni di malattia da decurtare risponde all'intento di evitare disparità di trattamento tra il personale appartenente al medesimo ente.

Più in generale, la resistente deduce che le doglianze del Presidente del Consiglio dei ministri trascurano di considerare che, in base allo statuto speciale di autonomia, la Regione Valle d'Aosta è titolare di competenza legislativa primaria 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 giurisdizioni» [art. 2, primo comma, lettere a) e b), legge cost. n. 4 del 1948] e competenza legislativa integrativa e attuativa in materia di «finanze regionali e comunali» (art. 3, primo comma, legge cost. n. 4 del 1948).

Inoltre la riconducibilità delle disposizioni dell'art. 2 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 alla materia dell'«ordinamento civile» non precluderebbe alla Regione qualsiasi intervento legislativo diretto a disciplinare gli aspetti che risentono della specificità dell'ordinamento regionale e che pertanto richiedono, proprio per consentire una coerente applicazione degli istituti di diritto privato, adeguamenti che garantiscono il rispetto del principio di eguaglianza e di quelli di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione. Ad avviso della resistente, la norma impugnata si limita ad introdurre una regolamentazione parzialmente difforme solamente per i profili in cui l'applicazione integrale della dettata norma

mativa statale in tema di modalità di determinazione dell'ammontare della riduzione del trattamento economico avrebbe comportato un effetto distorsivo sul trattamento da corrispondere ai dipendenti regionali, introducendo differenziazioni irragionevoli ai loro danni.

La Regione Valle d'Aosta contesta, poi, che l'art. 2, comma 3, della legge reg. n. 5 del 2009 violi l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, poiché anche la norma regionale censurata determina un risparmio di spesa attraverso la riduzione del trattamento economico dei dipendenti in caso di malattia. Inoltre, la difesa regionale richiama la giurisprudenza di questa Corte secondo la quale il legislatore statale può stabilire parametri generali di contenimento delle spese degli enti autonomi mediante la fissazione di obiettivi, ma non può imporre nel dettaglio le modalità e gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi.

Circa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. n. 5 del 2009, la Regione Valle d'Aosta sostiene che essa è infondata con riferimento a tutti i parametri costituzionali evocati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La resistente deduce, in proposito, che l'art. 72, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, nell'elencare le pubbliche amministrazioni interessate dall'istituto dell'esonero da esso disciplinato, non indica le Regioni. Ne consegue che i dipendenti delle amministrazioni regionali non sono compresi nell'ambito soggettivo di applicabilità dell'istituto in oggetto.

Tale conclusione trova conferma nel comma 11 del medesimo art. 72 che, nel disciplinare il diverso istituto della risoluzione del rapporto per i dipendenti che hanno maturato l'anzianità contributiva di 40 anni, prevede espressamente che anche le amministrazioni regionali siano destinatarie della relativa disciplina.

Pertanto, ad avviso della Regione Valle d'Aosta, non sussiste violazione dell'art. 117, secondo comma, Cost. – poiché l'art. 3 della legge reg. n. 5 del 2009 non contrasta con i principi inderogabili in materia di ordinamento civile vincolanti per il legislatore valdostano –, né dell'art. 117, terzo comma, Cost. – poiché il citato art. 72, escludendo i dipendenti delle amministrazioni regionali dal proprio ambito di operatività, non ha inteso porre principi inderogabili per il risanamento della finanza pubblica vincolanti anche per la Regione Valle d'Aosta –, né degli artt. 3 e 97 Cost., perché, al contrario, la scelta del legislatore valdostano di introdurre, a favore dei dipendenti delle amministrazioni regionali, la facoltà di ricorrere all'esonero secondo modalità analoghe al modello adottato dal legislatore statale, testimonia della volontà della Regione di contribuire al risanamento della finanza pubblica in piena sintonia con quanto disposto dal legislatore statale ed in conformità col principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

Infine, la resistente deduce che le censure prospettate nel ricorso si rivolgono unicamente al comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 5 del 2009, nonostante che il Presidente del Consiglio dei ministri abbia chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intero articolo 3. Pertanto la questione avente ad oggetto i commi dal 2 al 7 dello stesso art. 3 deve essere dichiarata inammissibile per carenza di motivazione. In subordine, e nel merito, la difesa regionale sostiene che essa è infondata per le stesse motivazioni illustrate a proposito dell'art. 3, comma 1, legge n. 5 del 2009.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 3 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 2 febbraio 2009, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego regionale).

1.1. – L'art. 2 detta disposizioni in tema di assenze per malattia dei dipendenti della Regione e degli enti regionali. In particolare, esso prevede che: i controlli sulla sussistenza della malattia possono essere disposti anche per assenze di un solo giorno e debbono essere sempre disposti in ipotesi di assenza continuativa per almeno dieci giorni (comma 1); le fasce orarie di reperibilità per l'esecuzione dei controlli vanno dalle 9 alle 13 e dalle 17 alle 20 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi (comma 2); il contratto collettivo regionale di lavoro stabilisce l'ammontare della riduzione del trattamento economico da effettuarsi nei primi cinque giorni di assenza per malattia (comma 3).

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali disposizioni violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché la regolamentazione delle assenze per malattia e del relativo trattamento economico attengono direttamente alla disciplina del rapporto di lavoro, rientrando nella materia dell'ordinamento civile. Esse, inoltre, contrasterebbero con l'art. 117, terzo comma, Cost., perché si porrebbero in contrasto con quanto stabilito, in tema di assenze per malattia dei dipendenti pubblici e del relativo trattamento economico, dall'art. 71 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale è espressione della competenza del legislatore statale di stabilire i principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Infine, sarebbero lesi i «principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della p.a. di cui agli artt. 3 e 97 Cost.», poiché la rimessione alla legislazione regionale della disciplina delle assenze per malattia consentirebbe l'introduzione di disparità di trattamento tra dipendenti e perché le disposizioni statali derogate dalla norma impugnata pongono al-

le Regioni il tendenziale vincolo del miglioramento dei saldi di bilancio attuativo, tra l'altro, del principio del buon andamento dell'amministrazione.

1.2. – L'art. 3 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 reca la disciplina in materia di esonero dal servizio dei dipendenti della Regione e degli enti pubblici regionali.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tale norma regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché l'esonero costituisce un aspetto particolare del rapporto di lavoro e pertanto rientra nella materia dell'ordinamento civile; sarebbe lesa anche l'art. 117, terzo comma, Cost., perché la norma impugnata, limitando la facoltà di chiedere l'esonero al triennio antecedente alla maturazione dell'anzianità contributiva massima, si porrebbe in contrasto con quanto disposto dall'art. 72 del d.l. n. 112 del 2008, il quale invece prevede che tale facoltà possa essere esercitata dal dipendente nel quinquennio antecedente la maturazione di quell'anzianità contributiva e costituirebbe un principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; infine, sussisterebbe contrasto con i «principi di eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della p.a. di cui agli artt. 3 e 97 Cost.», poiché la disciplina dell'istituto dell'esonero, appartenendo ad un settore, quale quello della spesa per il personale, in cui l'esigenza di porre dei limiti alla complessiva crescita della spesa è particolarmente avvertita, non sarebbe derogabile da parte delle autonomie speciali che partecipano all'azione di risanamento della finanza pubblica anche in conformità al principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

2. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 2009 sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. è fondata.

2.1. – La disposizione censurata, al comma 1, disciplina il potere dell'amministrazione pubblica di procedere a controlli sullo stato di malattia dei propri dipendenti e, al comma 2, definisce le fasce orarie di reperibilità, strumentali alla concreta attuazione ed efficacia di quei controlli.

Tali norme regolano, quindi, un'espressione particolare del più generale potere di controllo che l'ordinamento riconosce in capo al datore di lavoro. La fonte di tale potere è il contratto di lavoro laddove si tende a garantire l'interesse della parte datoriale ad una corretta esecuzione degli obblighi del prestatore di lavoro.

Trattandosi di uno dei poteri principali che l'ordinamento attribuisce ad una delle parti di un rapporto contrattuale (quello di lavoro subordinato), la relativa disciplina deve essere uniforme sul territorio nazionale e imporsi anche alle Regioni a statuto speciale, così come già affermato da questa Corte con riferimento a norme concernenti altri istituti del rapporto di pubblico impiego «contrattualizzato» (sentenze n. 189 e n. 95 del 2007).

I commi 1 e 2 dell'art. 2 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 sono dunque illegittimi, essendo riconducibili alla materia «ordinamento civile» che l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Non rileva, in senso contrario, il fatto che, successivamente all'introduzione del presente giudizio di costituzionalità, l'art. 71, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008 che dettava le norme in tema di controlli sulle assenze per malattia dei dipendenti pubblici, sia stato dapprima modificato dall'art. 17, comma 23, lettera c), del d.l. 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e successivamente abrogato dall'art. 72, comma 1, lettera a), del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), che contestualmente ha introdotto nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), l'art. 55-septies, comma 5, che attualmente disciplina tali controlli.

Infatti, se il potere di controllo della pubblica amministrazione sulle assenze per malattia dei dipendenti, il cui rapporto di lavoro è retto dalla disciplina generale di diritto privato, appartiene alla materia dell'ordinamento civile, alle Regioni è comunque precluso porre in essere, con propri atti legislativi, ogni disciplina di quei controlli. E ciò indipendentemente dal contenuto della normativa statale nella materia.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009.

2.2. – La questione è fondata altresì per il successivo comma 3 dello stesso art. 2.

Anch'esso, infatti, regola un aspetto proprio del contratto di lavoro subordinato, vale a dire la previsione degli emolumenti che il lavoratore ha diritto di percepire durante il periodo in cui non può eseguire la propria prestazione perché affet-

to da malattia. Si tratta di un diritto patrimoniale del dipendente che trova la sua unica causa nel rapporto contrattuale che lo lega al datore di lavoro e, non a caso, è disciplinato anche dal codice civile (precisamente, dall'art. 2110).

L'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 5 del 2009 è pertanto illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

2.3. – Gli altri profili di illegittimità dell'art. 2, commi 1, 2 e 3, della legge valdostana restano assorbiti.

3. – Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Valle d'Aosta n. 5 del 2009 è fondata.

3.1. – L'istituto dell'esonero è stato introdotto dal legislatore statale con l'art. 72 del d.l. n. 112 del 2008, il quale prevede che – nel triennio 2009-11 – i dipendenti delle pubbliche amministrazioni elencate nel comma 1 dello stesso art. 72 possono chiedere, nel quinquennio precedente il raggiungimento dell'anzianità contributiva di 40 anni, di essere esonerati dal servizio e che la pubblica amministrazione, in ragione delle proprie esigenze funzionali, può accogliere tale richiesta. Durante il periodo di esonero il dipendente non lavora per la propria amministrazione, riceve da questa il cinquanta per cento del trattamento economico in godimento e può contemporaneamente svolgere attività di lavoro autonomo.

L'art. 3 della legge valdostana disciplina il medesimo istituto in maniera analoga alla normativa statale, con la differenza che esso limita la facoltà di chiedere l'esonero al triennio (invece che al quinquennio) precedente il raggiungimento dell'anzianità contributiva di 40 anni.

3.2. – La questione è fondata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Va premesso che il ricorrente, dopo aver segnalato la differenza esistente tra la disciplina contenuta nell'art. 3, comma 1, della legge valdostana e la normativa statale circa il periodo in cui può essere esercitata la facoltà di chiedere l'esonero, ha formulato la sua censura sulla violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento all'intera disciplina dell'istituto dell'esonero.

Quest'ultimo incide sui diritti e gli obblighi delle parti del rapporto di lavoro pubblico: esso comporta la sospensione dell'obbligo fondamentale del dipendente (quello di eseguire la prestazione lavorativa) e la sostituzione dell'oggetto dell'obbligazione principale della parte datoriale (quella retributiva).

Trattandosi di istituto che integra la disciplina privatistica del rapporto contrattuale che lega il dipendente con l'ente pubblico, esso appartiene alla materia dell'ordinamento civile e pertanto l'art. 3 della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2009 è illegittimo perché invade un ambito riservato alla competenza legislativa esclusiva statale.

Il fatto, poi, che lo Stato abbia circoscritto l'operatività dell'istituto solamente ad alcune categorie di dipendenti pubblici (escludendo, in particolare, il personale delle Regioni e degli enti locali), non incide certo sull'individuazione della materia alla quale appartiene la norma e, quindi, neppure sulla decisione della presente questione.

3.3. – Gli altri profili di illegittimità costituzionale della norma regionale censurata restano assorbiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 3 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 2 febbraio 2009, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 aprile 2010.

Francesco AMIRANTE, Presidente
Luigi MAZZELLA, Redattore
Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 aprile 2010.

Corte costituzionale.

Sentenza 28 aprile 2010, n. 168.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

– Francesco	AMIRANTE	Presidente
– Ugo	DE SIERVO	Giudice
– Paolo	MADDALENA	“
– Alfio	FINOCCHIARO	“
– Alfonso	QUARANTA	“
– Franco	GALLO	“
– Luigi	MAZZELLA	“
– Gaetano	SILVESTRI	“
– Sabino	CASSESE	“
– Maria Rita	SAULLE	“
– Giuseppe	TESAURO	“
– Paolo Maria	NAPOLITANO	“
– Giuseppe	FRIGO	“
– Alessandro	CRISCUOLO	“
– Paolo	GROSSI	“

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 4, 6, comma 3 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 17 giugno 2009, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di aree boscate e di ampliamento di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e di strutture alberghiere e di realizzazione di centri benessere in alcune tipologie di strutture ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 – Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Regione Valle d'Aosta) promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'8-11 settembre 2009, depositato in cancelleria il 14 settembre 2009 ed iscritto al n. 58 del registro ricorsi 2009.

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

udito nell'udienza pubblica del 13 aprile 2010 il Giudice relatore Ugo DE SIERVO;

uditi l'avvocato dello Stato Maurizio BORGIO per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio MARINI per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato l'11 settembre 2009 e depositato il successivo 14 settembre (iscritto al r.r. n. 58 del 2009), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lettera s), e terzo, della Costituzione, e all'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, 4 e 6, comma 3, della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 17 giugno 2009, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di aree boscate e di ampliamento di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e di strutture alberghiere e di realizzazione di centri benessere in alcune tipologie di strutture ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 – Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), pubblicata sul B.U.R. n. 28 del 14 luglio 2009.

2. – Il ricorrente prospetta, innanzitutto, due doglianze aventi per oggetto l'art. 4 in materia di esercizi di ristorazione e di strutture alberghiere.

2.1. – Per il ricorrente, l'art. 4, che introduce l'art. 90-bis nella legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 6

aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), nel disciplinare l'ampliamento degli esercizi di ristorazione e delle strutture alberghiere, nelle more dell'adeguamento dei Piani regolatori generali, contrasterebbe con la normativa statale in quanto non contempla una clausola di salvezza delle disposizioni dettate in materia di valutazione di impatto ambientale, con specifico riferimento ai casi in cui le strutture alberghiere superino i trecento posti letto. Così statuendo, l'impugnata disposizione esorbiterebbe dalle competenze legislative attribuite alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dall'art. 2 dello Statuto speciale e violerebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato, in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

In tale ipotesi – sostiene il ricorrente – il punto 8, lettera a), dell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), impone la verifica della assoggettabilità alla V.I.A. regionale.

2.2. – A detta del ricorrente, gli stessi parametri costituzionali sarebbero violati dal medesimo art. 4 nella parte in cui non prevede l'esclusione degli interventi di ampliamento, sopra menzionati, in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non consentano la realizzazione dei predetti interventi.

Ai sensi dell'art. 65, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 152 del 2006, le prescrizioni più restrittive, contenute negli atti di pianificazione di bacino, hanno carattere vincolante per le amministrazioni e gli enti pubblici e sono sovraordinate ai piani territoriali e ai programmi regionali.

Al riguardo, la difesa erariale richiama la sentenza n. 226 del 2009, con la quale questa Corte ha statuito che il titolo di competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente «riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di regioni speciali o di province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia».

In quella occasione – prosegue l'Avvocatura generale dello Stato – questa Corte aveva richiamato la sentenza n. 164 del 2009, pronunciata in un giudizio avente per oggetto una legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. In quest'ultima pronuncia è stato precisato che la compatibilità costituzionale delle norme regionali, dettate dalla predetta Regione, deve essere verificata alla stregua delle previsioni contenute nello Statuto speciale alla luce, in particolare, dell'art. 2 che impone alla Regione di esercitare la potestà legislativa, con riferimento alle materie quivi elencate, «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale».

Ebbene, per il ricorrente l'impugnata disposizione, adottata nell'esercizio della potestà legislativa primaria nelle materie dell'urbanistica, dell'industria alberghiera e del turismo (*ex* art. 2, lettere g e q, dello Statuto speciale), si porrebbe in stridente contrasto con le invocate previsioni del d.lgs. n. 152 del 2006. La disciplina posta dal legislatore statale – sottolinea la difesa erariale – «scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, quella in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", e viene a funzionare come un limite alla disciplina che le regioni e le province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato» (così le sentenze n. 62 del 2008 e n. 378 del 2007).

Questo principio giurisprudenziale – osserva il ricorrente – risulta oggi codificato all'art. 3-*quinques* del d.lgs. n. 152 del 2006 ove si afferma, al comma 1, che «i principi desumibili dalle norme del decreto legislativo costituiscono le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale», prevedendosi, poi, al comma 2, che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell'ambiente più restrittive».

3. – Il denunciato art. 2 della legge regionale n. 18 del 2009, con il quale è stato introdotto l'art. 32-*bis* della legge regionale n. 11 del 1998, prevede che i Comuni procederanno ad individuare gli ambiti territoriali sui quali potranno essere realizzati gli impianti di energia eolica sulla base degli indirizzi di cui alle linee-guida adottate dalla Giunta regionale con propria deliberazione.

Per il ricorrente l'impugnata previsione legislativa regionale, non disciplinando il contenuto di tali linee-guida, ometterebbe di coordinare le stesse con le linee-guida nazionali di cui all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), a mente del quale queste ultime sono approvate «in Conferenza unificata su proposta del Ministro delle attività produttive di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività produttive».

In virtù della evocata disposizione legislativa statale – sostiene il ricorrente – le Regioni possono procedere all'individuazione di specifici siti ed aree non idonee sulla base dei criteri stabiliti dalle linee-guida nazionali, il cui procedimento di approvazione si trova in avanzata fase istruttoria. Le Regioni sarebbero, quindi, prive di un autonomo potere di individua-

zione dei criteri generali o delle aree e siti non idonei, del tutto svincolato dalla determinazione assunta, in questo ambito, a livello nazionale.

Rileva il ricorrente che l'adita Corte, nella sentenza n. 166 del 2009, ha chiarito che l'evocata disposizione di cui all'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, non consente alle Regioni, proprio in considerazione del preminente interesse di tutela ambientale, di provvedere autonomamente alla individuazione dei criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia rinnovabili.

4. – L'impugnato art. 6, comma 3, prevede la sospensione dei procedimenti di autorizzazione per gli impianti di energia eolica, in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale in parola, sino all'individuazione, da parte dei Comuni, degli ambiti territoriali nei quali potranno essere realizzati i predetti impianti, sulla base di quanto sarà previsto dalle linee guida di cui all'art. 32-bis della legge regionale n. 11 del 1998, introdotto dall'art. 2 della stessa legge regionale n. 18 del 2009.

Per il ricorrente, le disposizioni statutarie di cui agli artt. 2 e 3 non riconoscono alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste alcuna competenza legislativa in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia. Ne consegue che, ai sensi della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, deve ritenersi che anche la suddetta Regione goda, in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia», di competenza legislativa di tipo concorrente.

Ciò premesso, il contestato art. 6, comma 3, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., risultando in contrasto con il principio fondamentale, fissato dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale stabilisce il termine massimo per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Ricorda il ricorrente che a norma dell'invocato art. 12 la suddetta autorizzazione è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità disciplinate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi). È previsto, inoltre, che «il termine massimo per la conclusione del procedimento di autorizzazione non può comunque essere superiore a centottanta giorni».

Come statuito da questa Corte nella sentenza n. 364 del 2006, la fissazione di tale termine deve qualificarsi quale principio fondamentale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia, in quanto la disposizione risulta ispirata alle regole di semplificazione amministrativa e celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione, entro un termine definito, del procedimento di autorizzazione.

Al contrario, l'impugnata disposizione non fissa alcun termine massimo di sospensione del procedimento, determinando così una sospensione *sine die* del procedimento di autorizzazione medesimo.

5. – Con atto depositato il 30 settembre 2009, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste si è costituita nel presente giudizio di legittimità costituzionale e, con riserva di ulteriori deduzioni, ha chiesto a questa Corte di dichiarare le suesposte questioni inammissibili e, comunque, non fondate.

6. – Con memoria depositata il 2 marzo 2010, il ricorrente ha eccepito «l'irritualità, per non dire illegittimità, delle modalità di costituzione della Regione Valle d'Aosta», non avendo la relativa difesa addotto alcuna argomentazione in merito alle doglianze prospettate nel ricorso.

Questa tecnica difensiva – ricorda l'Avvocatura dello Stato – ha ricevuto, in passato l'avallo di questa Corte, in relazione a quanto disposto dall'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, nel testo anteriore alle modifiche apportate con la delibera del 7 ottobre 2008 (cfr. sentenze n. 324 e n. 308 del 2003).

Tuttavia – prosegue la difesa erariale – questa Corte, con la sentenza n. 40 del 2010, ha ritenuto «impregiudicata l'interpretazione, con riguardo all'ipotesi verificatasi in giudizio, della più analitica lettera del vigente art. 19, comma 3, per il quale la parte convenuta si costituisce con memoria “contenente le conclusioni e l'illustrazione delle stesse”».

7. – Con memoria depositata il 23 marzo 2010, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha sviluppato argomentazioni volte a dimostrare l'infondatezza delle impugnazioni aventi per oggetto gli artt. 2 e 6, comma 3, della legge regionale n. 18 del 2009.

7.1. – Per quanto concerne la doglianza relativa all'art. 2, in primo luogo la difesa regionale contesta l'inquadramento materiale ipotizzato dal ricorrente, trattandosi al contrario di previsione riconducibile alla materia, di competenza primaria, della «urbanistica e piani regolatori per zone di particolare importanza turistica» di cui all'art. 2, lettera g), dello statuto speciale. Il legislatore regionale, invero, avrebbe inteso dettare norme di pianificazione territoriale, con particolare rife-

rimento all'adeguamento dei piani regolatori ad opera dei comuni. Ben potrebbe, dunque, lo stesso legislatore assegnare ai comuni il compito di individuare, in sede di adeguamento dei predetti piani, i siti di interesse energetico sulla base delle sole linee guida regionali.

Ove, invece, questa Corte dovesse ascrivere il contestato intervento normativo alla materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia», secondo la resistente l'evocato principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 sarebbe del tutto privo di efficacia nel caso di specie giacché, ad oggi, non risultano essere state ancora approvate le linee guida nazionali.

Quale ultima possibile interpretazione del denunciato intervento regionale, secondo la difesa della resistente le linee guida regionali «potrebbero comunque essere intese, *secundum constitutionem*, a carattere suppletivo, nel senso che avrebbero natura recessiva rispetto a quelle nazionali eventualmente approvate».

7.2. – In merito alla impugnazione dell'art. 6, comma 3, analogamente a quanto sviluppato in precedenza, la difesa regionale esclude l'operatività del principio fondamentale enunciato dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, giacché la contestata previsione legislativa regionale sarebbe anch'essa riconducibile alla materia, di competenza primaria, della «urbanistica e piani regolatori per zone di particolare importanza turistica». Così inquadrata, l'impugnata disposizione potrebbe legittimamente derogare al principio sancito a livello statale.

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2, 4 e 6, comma 3, della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 17 giugno 2009, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di aree boscate e di ampliamento di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e di strutture alberghiere e di realizzazione di centri benessere in alcune tipologie di strutture ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 – Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta).

1.1. – A detta del ricorrente, l'art. 4, nel disciplinare l'ampliamento degli esercizi di ristorazione e delle strutture alberghiere, nelle more dell'adeguamento dei Piani regolatori generali, violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e 2 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, in quanto, non contemplando una clausola di salvezza delle disposizioni dettate in materia di valutazione di impatto ambientale, con specifico riferimento ai casi in cui le strutture alberghiere superino i trecento posti letto, si porrebbe in contrasto con il punto 8, lettera a), dell'allegato IV alla parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006, che impone la verifica della assoggettabilità alla V.I.A. regionale.

Lo stesso art. 4 è, inoltre, denunciato nella parte in cui non prevede l'esclusione degli interventi di ampliamento, sopra menzionati, in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non consentano la realizzazione dei predetti interventi, per asserito contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e 2 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, giacché, ai sensi dell'art. 65, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 152 del 2006, le prescrizioni più restrittive, contenute negli atti di pianificazione di bacino, hanno carattere vincolante per le amministrazioni e gli enti pubblici e sono sovraordinate rispetto ai piani territoriali e ai programmi regionali.

1.2. – Il ricorrente lamenta l'incostituzionalità dell'art. 2, il quale prevede che i comuni procederanno ad individuare gli ambiti territoriali sui quali potranno essere realizzati gli impianti di energia eolica sulla base degli indirizzi di cui alle linee guida adottate dalla Giunta regionale con propria deliberazione, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. (applicabile ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001). L'impugnata disposizione risulterebbe incompatibile con il principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, nella materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia», a mente del quale le linee guida nazionali sono approvate «in Conferenza unificata su proposta del Ministro delle attività produttive di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività produttive».

1.3. – Infine, l'art. 6, comma 3, che prevede la sospensione dei procedimenti di autorizzazione per gli impianti di energia eolica, in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale in parola, sino all'individuazione, da parte dei comuni, degli ambiti territoriali nei quali potranno essere realizzati i predetti impianti, sulla base di quanto sarà previsto dalle linee guida di cui all'art. 32-bis della legge regionale n. 11 del 1998, introdotto dall'art. 2 della stessa legge regionale n. 18 del 2009, è impugnato in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost. (applicabile ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001), in quanto in contrasto con il principio fondamentale, fissato dall'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003, nella materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia», il quale stabilisce il termine massimo per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

2. – L'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito «l'irritualità, per non dire illegittimità, delle modalità di costituzione della Regione Valle d'Aosta», non avendo la relativa difesa addotto alcuna argomentazione in ordine alle doglianze

prospettate nel ricorso, malgrado che l'art. 19, comma 3, delle nuove Norme integrative preveda che l'atto di costituzione della parte resistente rechi «le conclusioni e l'illustrazione delle stesse». Ciò mentre la disposizione vigente prima della modifica del 2008 – l'art. 23, comma 3, delle Norme integrative – dettava una previsione più lata, contemplando la costituzione in giudizio attraverso la presentazione di «deduzioni».

Lo scarto lessicale tra le due norme integrative non è tale da avvalorare l'esito interpretativo cui accede il ricorrente.

L'instaurazione del contraddittorio nel giudizio principale di legittimità costituzionale è scandita da termini perentori, tesi a soddisfare esigenze di certezza nella dinamica processuale. L'inosservanza del termine per il deposito del ricorso ne determina l'inammissibilità (da ultimo ordinanze n. 218 del 2006, n. 20 del 2005 e n. 48 del 2004) e inficia, parimenti, la validità della costituzione in giudizio della parte convenuta (tra le altre, v. le sentenze n. 331 e n. 313 del 2003, n. 477 del 2000, nonché l'ordinanza n. 373 del 2001).

La *ratio* sottesa all'art. 19, comma 3, delle nuove Norme integrative non è, invece, quella di subordinare l'ammissibilità o validità della costituzione in giudizio all'adempimento ivi previsto. La corretta instaurazione del contraddittorio, in nome di un principio generale di diritto processuale, è subordinata al rispetto dei previsti termini perentori, mentre la disposizione secondo cui l'atto di costituzione della parte resistente deve contenere anche l'illustrazione delle conclusioni mira a sollecitare una adeguata prospettazione delle rispettive posizioni sin dall'ingresso delle parti nel giudizio, ai fini di un arricchimento della dialettica processuale.

Peraltro, il *thema decidendum* è circoscritto dal ricorso, quale atto introduttivo del giudizio. Le argomentazioni sviluppate nei successivi atti, a cominciare dall'atto di costituzione della parte convenuta, sono dirette a fornire elementi idonei a influenzare, sotto forma di fattori di conoscenza e di deduzioni logiche, il convincimento dell'organo giudicante intorno alle specifiche questioni di costituzionalità. Del resto, la mancata costituzione in giudizio della parte resistente o l'allegazione di rilievi insufficienti non conducono necessariamente all'accoglimento della questione di costituzionalità. È nell'interesse del resistente far valere le proprie ragioni in giudizio, assolvendo all'onere di prospettare argomenti difensivi.

È, dunque, nella prospettiva di stimolare, sin da subito, l'apporto argomentativo delle parti che le nuove norme integrative, all'art. 19, comma 3, reclamano, senza conseguenze sanzionatorie, l'illustrazione delle conclusioni formulate nell'atto di costituzione della parte convenuta.

Per queste ragioni, l'eccezione della difesa dello Stato non può essere accolta.

3. – Passando ad esaminare il merito delle questioni sollevate, le censure aventi ad oggetto l'art. 4 della legge regionale n. 18 del 2009 non sono fondate.

3.1. – Tale disposizione introduce nella legge regionale n. 11 del 1998 l'art. 90-*bis* il quale consente, nelle more dell'adeguamento dei P.R.G. alle previsioni di cui agli artt. 13 e 15 della medesima legge del 1998 ed entro certi limiti, l'ampliamento volumetrico – tra l'altro – degli alberghi esistenti «per soddisfare esigenze connesse al miglioramento e al potenziamento dei servizi offerti, all'adeguamento delle condizioni igienico-sanitarie e funzionali all'efficienza energetica, anche con aumento della capacità ricettiva».

L'Avvocatura generale dello Stato lamenta la mancata previsione del rispetto delle disposizioni in tema di valutazione di impatto ambientale nel caso in cui l'ampliamento delle strutture alberghiere superi i 300 posti letto, come invece previsto dal punto 8, lettera *a*), dell'allegato IV alla parte II del d.lgs. n. 152 del 2006.

Occorre considerare che il decreto ora citato all'art. 7 stabilisce che sono sottoposti a V.I.A in sede statale i progetti indicati nell'allegato II (comma 3), mentre sono assoggettati a V.I.A secondo le disposizioni delle leggi regionali i progetti di cui agli allegati III e IV (comma 4). Tra tali ultimi progetti rientrano, appunto, quelli richiamati dalla difesa dello Stato.

La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con la legge regionale 26 maggio 2009, n. 12 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, e 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Disposizioni per l'attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno e modificazioni di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari. Legge comunitaria 2009) ha regolato la valutazione di impatto ambientale e la procedura di verifica di assoggettabilità a tale valutazione di determinati interventi.

Essa, in particolare, contiene una disciplina che, per il profilo che qui interessa, risulta più restrittiva rispetto a quella statale di cui al d.lgs. n. 152 del 2006. Infatti, l'art. 17 sottopone alla procedura di verifica della assoggettabilità a V.I.A i progetti e «le modifiche sostanziali» dei progetti relativi ad «alberghi e residenze turistico-alberghiere con capacità recetti-

va oltre 50 posti letto» (allegato B, punto 8, lettera *b*), e dunque a strutture alberghiere di dimensioni più ridotte rispetto a quelle contemplate nel codice dell'ambiente.

Ciò posto, occorre considerare che la disposizione impugnata regola soltanto i profili urbanistici degli interventi di ampliamento e non contiene alcuna clausola di esclusione della applicabilità della disciplina, né statale né regionale, relativa alla valutazione di impatto ambientale. D'altra parte, tale normativa ha portata generale di tal che essa trova applicazione per i casi dalla medesima previsti senza necessità di uno specifico richiamo.

Conseguentemente, la censura deve essere rigettata.

3.2. – Il ricorrente ha impugnato l'art. 4 della legge regionale n. 18 del 2009 anche nella parte in cui non prevede l'esclusione degli interventi di ampliamento, sopra menzionati, in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non consentano la realizzazione dei predetti interventi.

Il piano di bacino è previsto e disciplinato dall'art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale lo definisce come «piano territoriale di settore» e «strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato».

Detto piano, secondo quanto affermato da questa Corte, «costituisce il fondamentale strumento di pianificazione in tema di difesa del suolo, lotta alla desertificazione e tutela delle acque, onde esso appartiene alla materia della tutela dell'ambiente» (sentenza n. 232 del 2009).

L'art. 4 impugnato non prevede che gli ampliamenti disciplinati possano avvenire in deroga o comunque senza tener conto delle previsioni dei piani di bacino. D'altra parte, tali piani, per espressa previsione proprio dell'art. 65, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, sono immediatamente vincolanti anche per i soggetti privati, ove siano dichiarati tali dal piano di bacino medesimo.

Inoltre, il comma 7 del citato articolo, stabilisce che nelle more dell'approvazione del piano, le Autorità di bacino adottano misure di salvaguardia anch'esse immediatamente vincolanti.

Stante il carattere immediatamente precettivo di tali strumenti di pianificazione, ai fini del loro rispetto – e nonché di quello dell'art. 65 – non è necessario che per ciascun intervento sia espressamente prevista la loro osservanza.

Pertanto, nel caso in esame, il mancato richiamo al rispetto del piano di bacino non significa che la disposizione regionale consenta di disattendere detto piano.

Anzi, dall'art. 4 impugnato emerge la chiara volontà di salvaguardia del suolo, dal momento che, proprio la medesima disposizione stabilisce che gli interventi di ampliamento da esso previsti sono realizzabili nel rispetto delle disposizioni del Titolo V, parte II, della legge regionale n. 11 del 1998, il quale detta, appunto, norme a tutela del suolo circoscrivendo analiticamente gli interventi edilizi ammissibili in aree boschive, zone umide e laghi, terreni sedi di frane, a rischio di inondazioni, di valanghe o slavine (cfr. artt. 34 e ss. della legge regionale n. 11 del 1998).

Conseguentemente, anche tale censura deve essere rigettata.

4. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale n. 18 del 2009 è fondata.

4.1. – In via preliminare, questa Corte ribadisce, innanzitutto, che la disciplina degli insediamenti di impianti di energia eolica è attribuita alla potestà legislativa concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (cfr. le sentenze n. 124 e n. 119 del 2010, n. 282 del 2009 e n. 342 del 2008). Pur non trascurando la rilevanza che, in relazione a questi impianti, riveste la tutela dell'ambiente e del paesaggio (sentenza n. 166 del 2009), si rivela centrale nella disciplina impugnata il profilo afferente alla gestione delle fonti energetiche in vista di un efficiente approvvigionamento nei diversi ambiti territoriali (sentenza n. 282 del 2009).

Questo inquadramento materiale vale anche per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Gli artt. 2 e 3 dello Statuto speciale non contemplano, infatti, l'ambito in oggetto.

Questa lacuna va, tuttavia, colmata applicando l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in forza del quale anche la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste è titolare di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo com-

ma, Cost. nella materia della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (analogamente si vedano le sentenze n. 1 del 2008 e n. 383 del 2005).

Pertanto, la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nel disciplinare gli impianti in parola, essendo titolare della potestà legislativa concorrente, è tenuta al rispetto dei principi fondamentali dettati dal legislatore statale.

4.2. – A norma del denunciato art. 2 i Comuni procederanno ad individuare gli ambiti territoriali di insediamento degli impianti di energia eolica sulla base degli indirizzi di cui alle linee guida adottate con deliberazione della Giunta regionale.

Dal canto suo, l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, prevede che le Regioni possano procedere all'individuazione di specifici siti ed aree non idonee sulla base dei criteri stabiliti dalle linee guida nazionali. Queste ultime sono adottate «in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali».

Ad oggi le linee guida nazionali non sono state ancora approvate.

Con la sentenza n. 166 del 2009, questa Corte ha affermato che l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 non consente alle Regioni «di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa» (analogamente: v. sentenza n. 282 del 2009).

Ebbene, la denunciata disposizione disattende l'assetto delle rispettive attribuzioni definite, in modo cogente, dal legislatore statale. La mancanza di linee guida nazionali, assunte secondo modalità informate al principio di leale collaborazione, preclude alle Regioni di procedere ad una autonoma individuazione dei criteri generali o delle aree e siti non idonei alla localizzazione degli impianti in oggetto (cfr. sentenze n. 124 e n. 119 del 2010, n. 282 del 2009).

Pertanto, l'art. 2 della legge regionale n. 18 del 2009 è incostituzionale per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003.

5. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge regionale n. 18 del 2009 è fondata.

La denunciata disposizione prevede la sospensione dei procedimenti di autorizzazione per gli impianti di energia eolica, in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale in oggetto, sino all'individuazione, da parte dei Comuni, degli ambiti territoriali nei quali potranno essere insediati i predetti impianti, sulla base di quanto sarà previsto dalle linee guida regionali.

Dal canto suo, l'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003, dispone che «il termine massimo per la conclusione del procedimento di autorizzazione non può comunque essere superiore a centottanta giorni».

Questa Corte ha più volte statuito che l'evocato art. 12, comma 4, reca un principio fondamentale vincolante per il legislatore regionale, ispirato «alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità» e volto a garantire, «in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo» (sentenza n. 364 del 2006; analogamente le sentenze n. 124 del 2010 e n. 282 del 2009).

Al contrario, l'impugnata previsione legislativa regionale non fissa alcun termine massimo di sospensione, giacché, nel testo attualmente vigente, rinvia ad un momento – l'individuazione, da parte dei Comuni, degli ambiti territoriali di insediamento dei predetti impianti – non puntualmente definito.

L'art. 6, comma 3, della legge regionale n. 18 del 2009 è, dunque, costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 17 giugno 2009, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di aree boscate e di ampliamento di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e di strutture alberghiere e di realizzazione di centri benessere in alcune tipologie di strutture ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 – Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 18 del 2009;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 18 del 2009 proposte, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione e all'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per Valle d'Aosta), 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 28 aprile 2010.

Francesco AMIRANTE, Presidente
Ugo DE SIERVO, Redattore
Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6 maggio 2010.
