

**Sentenza:** n. 277 del 22 novembre 2013

**Materia:** pubblico impiego-coordinamento della finanza pubblica

**Parametri invocati:** articoli 3, 51, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri,

**Oggetto:** legge della Regione autonoma della Sardegna 26 giugno 2012, n. 13 (Rimodulazione del quadro degli interventi regionali a sostegno delle politiche del lavoro e disposizioni in materia di contratti a termine), articoli 2 e 3, commi 1 e 2;

legge della Regione autonoma della Sardegna 13 settembre 2012, n. 17, recante «Finanziamento agli enti locali per il funzionamento dei Centri servizi per il lavoro (CSL), dei Centri servizi inserimento lavorativo (CESIL) e delle Agenzie di sviluppo locale e disposizioni varie» articoli 1, comma 1, 2, 2, commi 1, 2, 3 e 5, 6, comma 1.

**Esito:**-illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 26 giugno 2012, n. 13 (Rimodulazione del quadro degli interventi regionali a sostegno delle politiche del lavoro e disposizioni in materia di contratti a termine);

-illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge della Regione autonoma Sardegna 13 settembre 2012, n. 17, recante «Finanziamento agli enti locali per il funzionamento dei Centri servizi per il lavoro (CSL), dei Centri servizi inserimento lavorativo (CESIL) e delle Agenzie di sviluppo locale e disposizioni varie»;

-illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2, 3 e 5 della legge della Regione autonoma Sardegna n. 17 del 2012;

-non fondate le questioni di legittimità dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione autonoma Sardegna n. 17 del 2012, promosse, in riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 81 della Costituzione,

**Estensore nota:** Caterina Orione

**Sintesi:** Parte ricorrente sottopone, con distinti ricorsi poi riuniti per connessione oggettiva, al vaglio della Corte costituzionale varie disposizioni di due discipline regionali, entrambi afferenti alla tematica relativa alla stabilizzazione di personale precario. La Corte ricostruisce il quadro normativo d'insieme, poiché le norme si sono susseguite nel tempo e sono andate a modificare, con svariate integrazioni il piano regionale di assorbimento del precariato.

L'articolo 36 della legge regionale Sardegna n. 2 del 29 maggio 2007 (legge finanziaria per il 2007) ha stabilito che possano conseguire il rapporto di lavoro a tempo indeterminato i lavoratori con trenta mesi anche non continuativi di lavoro (svolto in forza di contratti di natura flessibile o atipica con l'amministrazione, gli enti o le aziende regionali) al 30 giugno 2007, e ha predisposto un piano di superamento del precariato in base al quale il rapporto a tempo indeterminato è conseguibile con due distinte procedure

1) a domanda, in caso di rapporto di lavoro instaurato *sulla base di procedure selettive di natura concorsuale*;

2) previo superamento di *prove selettive concorsuali pubbliche*, in caso di rapporto di lavoro instaurato senza pubblica selezione, con mero riconoscimento di una premialità riferita al servizio prestato.

L'articolo 2 della l.r. 13/2012 è una disposizione integrativa della legge 13 giugno 2012, n. 12, «Disposizioni urgenti e integrazioni alla legge regionale 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale), relativa ai contratti di collaborazioni coordinate e continuative e ulteriori misure di contenimento della spesa pubblica», che prevede ulteriori tipologie di procedure selettive, rispetto a quelle originariamente previste dalla normativa in questione, ai fini della stabilizzazione di personale che avesse maturato trenta mesi entro i termini stabiliti dall'articolo 6, comma 2 della l.r. 16 del 2011 (peraltro dichiarato illegittimo con sentenza 212/2012).

L'articolo 2, comma 2, della l.r. 17/2012 ha ulteriormente modificato l'articolo 4 della citata l.r. 12/2012 nella parte aggiunta dall'impugnato articolo 2, fissando definitivamente al 30 giugno 2011 il termine entro il quale il personale destinatario delle selezioni contemplate dalla prima novella deve aver maturato i trenta mesi di lavoro precario utili ai fini della stabilizzazione. E ciò ha fatto, richiamando l'articolo 3, comma 5, della l.r. 3/2009 contestualmente innovato dall'articolo 4, comma 1, della stessa l. r. 17/2012.

La prima disposizione violerebbe gli articoli 3, 51, 97 della Costituzione, poiché comporterebbe un inquadramento riservato di personale, assunto a tempo indeterminato e sarebbe in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica ex articolo 117, terzo comma della Costituzione; quanto alla seconda disposizione, prorogando al 30 giugno 2011 il termine entro il quale ulteriori figure professionali di lavoratori precari acquisiscono i requisiti per partecipare alle procedure di stabilizzazione, non rispetterebbe, ai fini della stabilizzazione, i limiti temporali previsti dalla normativa statale di cui all'articolo. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006.

La Corte, accogliendo la prospettazione di parte ricorrente, in quanto con l'integrazione di nuove categorie di personale, per l'inquadramento a domanda ed assimilate a quelle reclutate mediante selezioni, che prima non erano comprese e non rispondenti al criterio cardine di concorsualità pubblica, come era nell'originaria formulazione della normativa del 2007, ribadisce la propria giurisprudenza in merito: *“...atteso che la Corte ha ripetutamente dichiarato l'illegittimità di norme che disponevano stabilizzazioni di personale precario delle pubbliche amministrazioni senza prevedere la necessità del superamento di un concorso pubblico (ex plurimis, sentenze n. 51 del 2012, n. 7 del 2011, n. 235 del 2010), ed ha più volte ritenuto eccessivamente generico, al fine di autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, il requisito del previo superamento di una qualsiasi selezione, ancorché pubblica, «perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere» (sentenza n. 127 del 2011, che richiama le sentenze n. 235 del 2010 e n. 293 del 2009.....la stabilizzazione del personale regionale in esame, ricomprendendo lavoratori che abbiano svolto il periodo utile di lavoro precario sino al 30 giugno 2011, sfora il limite previsto dall'art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006, in sprogio all'art. 117, terzo comma, Cost. In proposito, questa Corte ha già avuto modo di affermare che «le norme statali in tema di stabilizzazione dei lavoratori precari costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» (sentenze n. 18 del 2013 e n. 310 del 2011).*

L'articolo 2, comma 3, della l.r. 17/ 2012, parifica ai periodi di lavoro utile ai fini della stabilizzazione regolata dall'art. 36, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, svolti secondo quanto da esso previsto in forza di contratto di lavoro a termine, o di forme contrattuali flessibili o atipiche, presso l'amministrazione regionale, gli enti o le agenzie regionali rientranti nel comparto di contrattazione regionale, i periodi lavorativi di tirocinio formativo retribuito e le pregresse attività lavorative presso gli enti locali territoriali e le altre pubbliche amministrazioni. Secondo la Corte, i periodi di lavoro in tirocinio, non sono equivalenti a quelli di lavoro reso, anche se sempre con caratteristiche di precarietà, a beneficio della suddetta amministrazione, poiché *presentano una significativa componente formativa che è nell'esclusivo interesse del lavoratore*

*tirocinante.....si tratta di esperienze non assimilabili per qualità e pregnanza a quelle direttamente maturate presso l'amministrazione regionale, per cui ritiene fondata la questione di illegittimità costituzionale per violazione dei principi di parità di trattamento e di buon andamento desumibili agli articoli. 3 e 97 Costituzione.*

L'articolo 3, commi 1 e 2, della l.r. 13/2012, dispone il prolungamento dei termini di durata dei contratti di lavoro a tempo determinato di cui all'articolo. 6, comma 8, della l.r.. 16/2011, quando non rinnovati dalle soppresse Province sarde, e prescrive la stipulazione immediata ad iniziativa dei dirigenti delle attuali gestioni provvisorie competenti in materia di personale

La Corte aveva già dichiarato illegittimo, in quanto lesivo del principio di coordinamento di finanza pubblica, l'art. 6, comma 8, della l.r.16/2011, là dove disponeva uno stanziamento per finanziare la stipulazione dei contratti a tempo determinato al fine di poter proseguire l'attività lavorativa del personale in servizio presso i Centri servizi per il lavoro (CSL), i Centri servizi inserimento lavorativo (CESIL) e le Agenzie di sviluppo locale, in quanto la disposizione regionale di rinvio non si atteneva al limite fissato dall'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 (sentenza n. 212 del 2012).

La disposizione impugnata, articolo 3, commi 1 e 2, della l.r. 13/2012, non fa altro che imporre alle gestioni provvisorie delle Province soppresse il sostanziale rinnovo dei contratti (a tempo determinato per la prosecuzione dell'attività lavorativa del personale in servizio [presso CSL, CESIL e Agenzie di sviluppo locale] alla data di promulgazione della legge regionale n. 3 del 2008», come recitava il dichiarato illegittimo articolo 6, comma 8, che, alla data di approvazione della l.r.. 13/2012, le amministrazioni provinciali non avessero ancora concluso. Pertanto la Corte avendo dichiarato l'illegittimità della norma che aveva rimesso alle Province la stipulazione di tali rinnovi contrattuali (con la conseguenza della sopravvenuta invalidità di quelli sottoscritti nelle more), altrettanto ritiene illegittima la norma in esame, che stabilisce un ulteriore prolungamento della loro durata presso le gestioni provvisorie, perché in violazione dell'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, riconosciuto nella giurisprudenza costituzionale come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (sentenza n. 173 del 2012). Le stesse argomentazioni sono poste a fondamento della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 5, della l.r. 17/2012, che prevede per gli operatori di tutela ambientale in servizio presso le amministrazioni provinciali, gli stessi meccanismi di cui all'articolo 3 della l.r. 13/2012.

L'articolo 1, comma 1, della l.r 17/ 2012, introduce una nuova formulazione dell'articolo 6, comma 8, della l.r.16/ 2011, già dichiarato illegittimo con sentenza 212/2012, in quanto lesivo del principio di coordinamento di finanza pubblica, poiché non richiamava, e perciò non rispettava, il tetto di spesa fissato dall'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 (era disposto uno stanziamento per finanziare la stipulazione dei contratti a tempo determinato per la prosecuzione dell'attività lavorativa del personale in servizio presso i Centri servizi per il lavoro, i Centri servizi inserimento lavorativo e le Agenzie di sviluppo locale). La Corte, al di là del diverso tenore letterale della nuova disposizione, rileva in essa perdurante presenza del vizio di illegittimità incostituzionale per violazione dell'articolo 117, terzo comma, Costituzione, così come era nella disposizione primigenia già dichiarata illegittima per gli stessi motivi.

L'articolo 6, comma 1, della l.r. 17 / 2012, dispone che possano essere contratti di lavoro autonomo le tipologie degli incarichi per prestazioni d'opera intellettuale che i gruppi consiliari possono affidare, per oggetti determinati e durata non superiore a quella della legislatura, senza però variare numero e costo. La Corte ritiene che non si sia in presenza di una norma di spesa, ma bensì di organizzazione (sentenza n. 7 del 2011), materia dell'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e stato giuridico ed economico del personale, di competenza esclusiva della Regione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a), dello statuto speciale. La disposizione, interpretata rigorosamente, risulta essere non difforme dai vincoli posti dall'articolo 117, terzo

comma, Costituzione., con l'interposizione dell'articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, e dall'articolo. 81, quarto comma, Costituzione, per cui la questione di illegittimità viene ritenuta non fondata.