CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **151/2010** (ECLI:IT:COST:2010:151)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **MAZZELLA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **26/04/2010**
Deposito del **29/04/2010**; Pubblicazione in G. U. **05/05/2010**
Norme impugnate: Artt. 2, c. 1°, 2° e 3°, e 3 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 02/02/2009, n. 5.
Massime: **34613 34614**
Atti decisi: **ric. 28/2009**

SENTENZA N. 151

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, 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 della 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 garantiscano 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 dettagliata normativa 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, rientrante 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 alle 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 leso 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 affetto 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.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 29 aprile 2010.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.