CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **30/2012** (ECLI:IT:COST:2012:30)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **NAPOLITANO**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **15/02/2012**
Deposito del **23/02/2012**; Pubblicazione in G. U. **29/02/2012**
Norme impugnate: Artt. 3 e 7, c. 1°, 2° e 3°, della legge della Regione autonoma Sardegna 19/01/2011, n. 1.
Massime: **36082 36083 36084 36085 36086 36087 36088 36089 36090**
Atti decisi: **ric. 28/2011**

SENTENZA N. 30

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 21-25 marzo 2011, depositato in

cancelleria il 24 marzo 2011 ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Sardegna;

udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna.

Ritenuto in fatto

1.— Giusta conforme deliberazione governativa del 10 marzo 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato in data 21 marzo 2011, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011).

Ad avviso del ricorrente le dette disposizioni sarebbero in contrasto con gli artt. 3, 23, 97, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), e terzo, della Costituzione, nonché con gli artt. 3 e 10 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

1.1.— L'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011, in particolare, prevede – al fine di ridurre le diseconomie presenti nei Comuni montani della Sardegna, per le imprese aventi sede legale e unità operativa in uno di tali Comuni, individuati ai sensi della legge della Regione autonoma Sardegna 2 agosto 2005, n. 12 (Norme per le unioni di Comuni e le comunità montane. Ambiti adeguati per l'esercizio associato di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli Comuni) – la concessione di un contributo, nella forma del credito di imposta, quantificato nella misura del 20% di quanto pagato nel corso dell'anno 2011 a titolo di imposta sui redditi ovvero di IRAP, sino ad un importo massimo di euro 10.000,00 per ciascun beneficiario.

Condizioni, limiti e modalità di applicazione del beneficio, aggiunge la disposizione censurata, saranno determinate dalla Giunta regionale con propria deliberazione.

1.2.— Secondo il ricorrente siffatta disciplina sarebbe, in primo luogo, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in riferimento ai principi espressi dagli artt. 56 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in seguito indicato come TFUE) nonché dagli artt. 53 e 64 del medesimo Trattato.

Ciò in quanto – costituendo per costante giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea la concessione di crediti di imposta una pratica distorsiva del mercato – essa, per non incorrere nella violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, avrebbe dovuto essere previamente autorizzata dalla competente Commissione comunitaria.

1.3.— Aggiunge il ricorrente che l'impugnato art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011 è, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione in quanto interviene, trasmodando rispetto alla competenza regionale, sulla disciplina di tributi statali. Ricorda, infatti, l'Avvocatura che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (è richiamata in particolare la sentenza n. 123 del 2010), in carenza della legislazione statale di coordinamento, è inibito alle Regioni sia istituire tributi propri aventi gli stessi presupposti di quelli dello Stato, sia intervenire, anche prevedendo agevolazioni nella forma del credito di imposta, sulla disciplina di tributi regolati da leggi statali, quali sono sia le imposte sui redditi sia l'IRAP.

1.4.— Prosegue il ricorrente precisando che la norma censurata viola anche gli artt. 3 e 10 dello statuto di autonomia sardo: infatti, la facoltà concessa da tali norme al legislatore sardo di disporre, nei limiti della propria competenza tributaria, esenzioni ed agevolazioni fiscali per nuove imprese non legittima l'intervento normativo censurato, atteso che quest'ultimo non è finalizzato ad incentivare nuove imprese o nuove iniziative produttive.

1.5.— Infine l'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011 sarebbe in contrasto con l'art. 23 della Costituzione, dato che, demandando a successiva deliberazione della Giunta regionale la individuazione di modalità, limiti e condizioni per l'applicazione del beneficio, senza preventivamente determinare i criteri per l'esercizio di tale attribuzione, imporrebbe una prestazione patrimoniale con un atto non di rango legislativo.

1.6.— Con riferimento all'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, il ricorrente precisa che esso, col proprio comma 1, è andato a modificare l'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), introducendo talune disposizioni volte al superamento del fenomeno del precariato nelle amministrazioni locali.

In particolare il comma 1-bis dell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009, novellato, appunto, dall'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, prevede che la Regione possa finanziare programmi pluriennali di stabilizzazione, previo superamento di una selezione concorsuale, volta a verificare la idoneità allo svolgimento delle mansioni connesse alla qualifica di inquadramento, dei lavoratori precari delle amministrazioni locali. Il successivo comma 1-ter prevede i criteri per la individuazione dei lavoratori precari che possono accedere ai programmi di stabilizzazione realizzati da Comuni e Province, mentre il comma 1-quater prevede che il personale stabilizzato sia adibito a compiti delegati dalla Regione al sistema delle autonomie locali e che alle assunzioni si provvede anche tenuto conto delle eventuali deroghe ai limiti posti in materia di spesa e di organici degli enti locali. Infine, il comma 1-quinquies stabilisce il piano di spesa per le stabilizzazioni, fissandone l'ammontare e prevedendo il concorso finanziario anche degli enti locali.

Secondo l'avviso del ricorrente, i predetti commi violerebbero l'art. 117, terzo comma, della Costituzione in quanto, afferendo alla materia, di legislazione concorrente, relativa al coordinamento della finanza pubblica, cozzerebbero coi principi fondamentali dettati sia dall'art. 17, commi 10 e 12, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in base ai quali per il personale precario delle pubbliche amministrazioni, in luogo della stabilizzazione, è consentito che, nel triennio 2010/2012 e nel rispetto della programmazione del fabbisogno e dei vincoli finanziari in materia di spesa per il personale, sia riservata, in occasione della indizione di nuovi concorsi per la assunzione di personale, una quota di posti non superiore del 40% di quelli messi a concorso, sia dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in tema di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che fissa, per il 2011, il limite percentuale delle assunzioni rispetto al numero delle cessazioni verificatesi nel 2010.

1.7.— I novellati commi dell'art. 3 della legge n. 3 del 2009 sarebbero, nel loro complesso, altresì, in contrasto con l'art.117, comma 2, lettera l), della Costituzione, posto che, dettando una disciplina esulante dalle disposizioni statali di riferimento, la Regione avrebbe invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, essendo a quest'ultimo riconducibile la regolamentazione concernente la stabilizzazione del personale precario.

Infine, per ciò che attiene alle disposizioni dianzi richiamate, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 97 della Costituzione in quanto dispongono l'assunzione in ruolo di

personale in assenza di selezione concorsuale.

1.8.— Il comma 2 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011 stabilisce, in favore dei dipendenti regionali in possesso di determinati requisiti (fissati da altra disposizione legislativa regionale), la riserva del 40% dei posti vacanti in organico messi a concorso nel periodo 2010/2012 ed a quelli che si renderanno vacanti entro il 31 dicembre 2013.

La norma, in contrasto col già citato art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (in relazione alla materia coordinamento della finanza pubblica), nonché l'art. 3 dello statuto di autonomia sardo, non rientrando la materia in questione fra quelle rimesse alla competenza legislativa regionale, e l'art. 97 della Costituzione, derogando al principio dell'accesso al pubblico impiego tramite concorso pubblico.

1.9.— Il comma 3 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, infine, prevede che i dipendenti laureati dell'amministrazione, inquadrati nell'area C, terzo livello, ed assunti con pubblico concorso, nonché quelli di categoria C, anch'essi assunti con pubblico concorso, i quali abbiano superato selezioni interne verticali entro il 31 dicembre 2006 e siano in possesso di almeno trenta mesi di anzianità, vengano inquadrati nella categoria D primo livello a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Siffatta disciplina cozzerebbe con l'art. 97 della Costituzione, in quanto prevedrebbe un'ipotesi di concorso riservato, e con l'art. 3 della Costituzione in quanto, in contrasto col principio di eguaglianza, impedirebbe ad altri l'accesso all'impiego ed alla qualifica.

A tale proposito il Presidente del Consiglio dei ministri rammenta che, secondo la giurisprudenza della Corte, solo la presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico, non rinvenibili nel caso di specie, consentirebbe la deroga ai sopra riferiti principi.

La norma in questione, conclude il ricorrente, violerebbe, infine, l'art. 3 dello statuto di autonomia, anche in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, eccedendo rispetto alla competenza legislativa statutaria regionale.

2.— Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Sardegna contestando sia la ammissibilità che la fondatezza del ricorso governativo.

2.1.— Con riferimento alle censure mosse all'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011, la resistente Regione deduce che, con riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, le censure sono basate su di una errata interpretazione sia della disposizione impugnata che del richiamato parametro costituzionale.

Rileva, infatti, la resistente che, diversamente da quanto ritenuto nel ricorso, la disposizione impugnata non avrebbe ad oggetto il pagamento di tributi statali in quanto essa si limiterebbe a prevedere un contributo semplicemente commisurato all'importo di taluni tributi erariali. Quest'ultimo, aggiunge la difesa regionale, costituisce esclusivamente la base di calcolo del contributo, che non è affatto destinato ad essere scomputato dalle medesime imposte statali.

Non sarebbe riscontrabile, pertanto, nel caso che interessa, quella integrazione da parte della norma regionale della disciplina dei tributi erariali che, in base alla giurisprudenza della Corte, comporta la violazione della competenza legislativa regionale in tema di sistema tributario. D'altra parte, aggiunge la resistente, la riprova della inesistenza di interferenze fra la disposizione censurata ed il sistema tributario statale sta nel fatto che non è prevista la esenzione dalla tassazione su quanto viene erogato a titolo di credito di imposta ed ancora che, essendo le modalità applicative del beneficio suscettibili di essere successivamente determinate con delibera della Giunta regionale, le eventuali doglianze sulle modalità di

fruizione del credito di imposta andrebbero eventualmente indirizzate, a tempo debito, nei confronti di tale delibera e non ora nei confronti della legge regionale, sicché l'attuale ricorso sarebbe inammissibile.

Con riferimento alla evocazione del parametro costituito dall'art. 117, comma primo, della Costituzione, la resistente Regione deduce, in primo luogo, la inammissibilità del relativo gravame in quanto parte ricorrente per un verso non avrebbe chiarito la pertinenza delle disposizioni del TFUE in riferimento alle quali la questione è sollevata e, per altro verso, pur additando quali norme interposte disposizioni relative alla libera circolazione dei servizi e dei capitali nel territorio dell'Unione, poi sviluppa argomentazioni inconferenti rispetto a tale censura, riguardanti, cioè, la violazione delle disposizioni comunitarie sugli aiuti di Stato.

Ove si esamini la questione sotto la prospettiva della violazione della disciplina sugli aiuti di Stato, la resistente Regione autonoma Sardegna ritiene che nel ricorso sia stata omessa la considerazione di dati normativi rilevanti. L'art. 107, comma 3, lettere a) e c), del TFUE, infatti, consente gli aiuti volti ad agevolare lo sviluppo economico se destinati a favorire le regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso ovvero nelle quali sia presente una grave forma di sottoccupazione: quindi, l'interesse perseguito dalla disposizione denunziata trova esplicita tutela anche in sede comunitaria.

Ma il ricorrente, aggiunge la difesa regionale, non tiene conto del Regolamento 06/1998/CE in base al quale sono irrilevanti gli aiuti di Stato, cosiddetti de minimis, che non superino la soglia dei 200.000,00 euro nell'arco del triennio.

Quanto al riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 123 del 2010, sostiene la resistente che anch'esso non sia pertinente, quantomeno perché in quel caso erano richiamate, come norme interposte, disposizioni del Trattato CE diverse da quelle ora invocate.

Prosegue la difesa regionale osservando che la questione di legittimità costituzionale è infondata anche con riferimento ai parametri costituiti dagli artt. 3 e 10 dello statuto di autonomia. Siffatte disposizioni hanno ad oggetto interventi i cui effetti concernono l'intero territorio regionale, laddove il contributo in contestazione si applica solo in alcune zone montane in favore di imprese che, per la loro ubicazione, sono particolarmente disagiate. A tal fine la Regione non avrebbe bisogno di altra legittimazione per intervenire se non quella di essere il soggetto esponenziale della collettività regionale.

Riguardo, infine, alla doglianza argomentata con riferimento all'art. 23 della Costituzione, osserva la difesa della Sardegna che la disposizione censurata non impone alcuna prestazione, prevedendo, anzi, la concessione di un beneficio. Peraltro non vi sarebbe violazione del principio di riserva di legge, atteso che è la legge regionale che stabilisce direttamente sia i requisiti per godere del beneficio sia l'importo massimo del medesimo, essendo alla Giunta, in ossequio alla natura relativa della riserva di legge di cui al citato parametro costituzionale, demandato solo di dettare le norme organizzative per la concessione del beneficio.

2.2.— Relativamente alle censure aventi ad oggetto l'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, la resistente difesa ne contesta preliminarmente l'ammissibilità non essendo chiaro in che modo ciascuna di esse si riferisca puntualmente alle singole disposizioni in esso contenute.

Ad avviso della resistente, esse comunque neppure colliderebbero con gli evocati parametri costituzionali: quanto alla stabilizzazione dei lavoratori precari degli enti locali, non sarebbe ravvisabile la violazione di principi statali in tema di coordinamento della finanza pubblica essendo anzi espressamente richiamato, quale dato normativo da osservare, l'art. 14, comma 24-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010. Quanto alla violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, non essendo in discussione la definizione di istituti di diritto civile, riservata alla legislazione dello Stato, ma solo la determinazione di

effetti indiretti sulle situazioni soggettive di privati, non vi è incompetenza del legislatore regionale. La espressa previsione di una "selezione concorsuale" esclude poi la violazione dell'art. 97 della Costituzione.

La censura specificamente relativa al comma 2 dell'art. 7 sarebbe inammissibile stante la mancata dimostrazione della applicabilità dell'evocato parametro interposto; peraltro nel caso non ci sarebbe un ampliamento di posti di organico ma la legittima copertura di quelli disponibili.

La dedotta violazione dello statuto di autonomia è affermata in maniera apodittica e senza tenere conto che la Regione ha competenza esclusiva in materia di personale regionale, mentre per quello precario degli enti locali la norma si limita ad autorizzare il finanziamento di piani di stabilizzazione.

Anche la censura dell'art. 7, comma 3, sarebbe infondata, in quanto in esso ci si riferisce al superamento di prove selettive ed all'esigenza di completare procedure già da tempo avviate.

3.— In prossimità dell'udienza pubblica l'Avvocatura dello Stato ha depositato, per conto del ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri, una breve memoria illustrativa, volta principalmente a ribadire quanto già contenuto nel ricorso.

In particolare la difesa erariale confuta la tesi della Regione secondo la quale il «credito d'imposta» di cui all'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011 sarebbe solo commisurato ai tributi statali ma non sarebbe destinato ad essere scontato su di essi. Infatti sarebbe decisiva, come lo fu in occasione della sentenza n. 123 del 2010 della Corte, la circostanza che la norma impugnata non individui in maniera esplicita quali siano i tributi propri regionali sui quali operare la compensazione, né, peraltro, ciò avrebbe potuto fare in quanto la Regione autonoma Sardegna non ha, al momento, esercitato validamente la sua potestà legislativa in materia tributaria.

Proprio in funzione di ciò l'Avvocatura desume il fatto che il credito di imposta di cui alla disposizione censurata non può essere riconosciuto dalla Regione altrimenti che a valere su tributi erariali.

Riguardo alle censure aventi ad oggetto l'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011 l'Avvocatura dello Stato, in primo luogo, ne ribadisce la ammissibilità stante l'adeguatezza della loro formulazione.

Aggiunge la ricorrente difesa che più volte nella giurisprudenza della Corte si riscontra l'affermazione in base alla quale sia con riferimento al limite competenziale dell'ordinamento civile, in materia di pubblico impiego, sia con riferimento a quello del coordinamento della finanza pubblica, non vi è trattamento differenziato fra le Regioni a statuto ordinario e quelle speciali.

Relativamente, poi, alle singole disposizioni censurate, nella memoria sono sostanzialmente ribaditi gli argomenti e le doglianze già sviluppate nel ricorso introduttivo.

4.— Nell'imminenza della discussione del ricorso anche la difesa della Regione autonoma Sardegna ha depositato una ampia ed articolata memoria illustrativa.

In essa la Regione, con riferimento alle censure rivolte all'art. 3 della legge regionale impugnata, tiene ferma sia la eccezione di inammissibilità che la richiesta di rigetto del ricorso.

In particolare, ribadito che il beneficio economico previsto dal citato art. 3 è semplicemente commisurato alle somme versate quali tributi erariali, la Regione conferma che

condizioni, limiti e modalità di applicazione di esso sono rimesse ad una successiva deliberazione della Giunta, sicché le eventuali doglianze dovranno eventualmente essere rivolte nei confronti di tale deliberazione, essendo inammissibili quelle rivolte ora verso la legge.

Prosegue la resistente Regione affermando che la infondatezza del ricorso sul punto si desume anche dal contenuto di una precedente ordinanza pronunziata dalla Corte costituzionale, la n. 418 del 2008.

In quella occasione, chiamata a scrutinare la legittimità costituzionale di una legge della Regione Campania che prevedeva incentivi alle imprese, sotto forma di credito di imposta, la Corte, a fronte della intervenuta rinunzia da parte del Governo al ricorso, a seguito della introduzione nella legge di talune modifiche delle modalità di sua applicazione tali da coinvolgere anche il Ministero dell'economia, dispose, non essendo intervenuta l'accettazione della rinunzia, la cessazione della materia del contendere. Da quanto precede la Regione autonoma Sardegna fa discendere che l'istituto del credito regionale di imposta neppure ora, come non lo fu ritenuto allora, può essere ritenuto violativo delle competenze legislative statali, prima che siano determinate le modalità procedurali di concreta concessione del beneficio.

D'altra parte che la disciplina censurata non preveda un credito di imposta ma solo un beneficio parametrato ad una quota d'imposta è riscontrabile anche dal fatto che, nella ordinaria legislazione, il credito di imposta «funziona come un'agevolazione fiscale attraverso la deducibilità e la detraibilità di alcune spese sostenute nell'anno fiscale cui fa riferimento la relativa dichiarazione», mentre nel caso della Regione autonoma Sardegna il meccanismo è del tutto diverso: non vi è né deduzione né detrazione ma, soprattutto, il contributo, testualmente definito finanziamento, è relativo all'esercizio precedente a quello di erogazione.

Con riferimento alla impugnazione dell'art. 7 della legge n. 1 del 2011, la Regione, oltre ad insistere per la inammissibilità delle censure stante la impossibilità di comprendere con precisione quali siano i motivi di doglianza riferiti ad ogni singola disposizione censurata, rileva che, con legge regionale 30 giugno 2011, n. 12 (Interpretazione autentica, modifiche ed integrazioni dell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009, così come modificato dall'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2011), il testo dell'art. 7 è stato modificato. Rimette, pertanto, alla Corte di valutare gli effetti sul giudizio in corso del ius superveniens.

Quanto al merito, oltre ad insistere nelle difese già spiegate in sede di comparsa di costituzione, la Regione, in particolare con riferimento ai precedenti giurisprudenziali della Corte in materia di inderogabilità del principio del concorso pubblico, ne riafferma la non pertinenza al presente caso in quanto le impugnate previsioni legislative prevedono forme concorsuali o selettive per l'accesso al pubblico impiego.

Considerato in diritto

1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011), deducendone il contrasto: a) con gli artt. 23 e 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione e con gli artt. 3 e 10 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), per ciò che concerne l'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011; b) con gli artt. 3, 97 e 117, comma terzo, della Costituzione e con l'art. 3 delle legge costituzionale n. 3 del 1948 per ciò che concerne l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2011.

In considerazione dei diversi ed autonomi contenuti delle disposizioni censurate, cui fanno seguito anche autonomi motivi di doglianza da parte del ricorrente, si procederà partitamente ad esaminare la compatibilità costituzionale di ciascuna di esse.

1.1.— La prima delle disposizioni impugnate, l'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011, prevede che, al fine di ridurre le diseconomie presenti nei Comuni montani della Sardegna, sia concessa alle imprese aventi sede legale in uno di tali Comuni un contributo, nella forma del credito di imposta, nella misura del venti per cento di quanto effettivamente pagato a titolo di imposte sui redditi ed IRAP nel corso dell'anno 2011, sino ad un importo massimo, per ciascun beneficiario, di 10.000,00 euro. Precisa la disposizione che condizioni, limiti e modalità di applicazione del beneficio saranno determinate con successiva deliberazione della Giunta regionale.

Ritiene il ricorrente che la descritta disciplina violerebbe l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in riferimento ai principi espressi dagli artt. da 53 a 64 del Trattato sul funzionamento della Unione europea (TFUE), in quanto, costituendo la concessione dei crediti di imposta alle imprese una pratica distorsiva del mercato, essa, per non violare i vincoli derivanti dalla appartenenza alla Unione europea, doveva essere preventivamente autorizzata dalla competente Commissione comunitaria.

Peraltro, aggiunge il ricorrente, la disposizione impugnata sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione in quanto interverrebbe sulla materia del sistema tributario dello Stato, riservata alla competenza legislativa esclusiva di quest'ultimo, esulando anche dalle competenze legislative regionali in materia tributaria fissate, per la Regione autonoma Sardegna, dagli artt. 3 e 10 dello statuto di autonomia.

Infine, ad avviso del ricorrente, l'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011 violerebbe l'art. 23 della Costituzione, poiché, in contrasto con la riserva di legge in esso contenuta, demanda ad una successiva deliberazione della Giunta regionale, senza che ne siano determinati i criteri applicativi, la determinazione di modalità, limiti e condizioni per la concessione del ricordato beneficio finanziario.

Violerebbe, altresì, gli artt. 3 e 10 dello statuto di autonomia in quanto il beneficio fiscale previsto eccederebbe dai rigorosi limiti ivi previsti, che riguardano solo la possibilità di agevolazioni fiscali relative a nuove imprese, peraltro nel rispetto della competenza tributaria della Regione.

2.— Stante la sua natura preliminare deve essere valutata la eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa regionale ed incentrata, sostanzialmente, sul fatto che l'impugnazione sarebbe prematura in quanto l'eventuale vulnus alle competenze statali si determinerebbe solo a seguito della individuazione da parte della Giunta regionale di condizioni, limiti e modalità di concessione del beneficio.

L'eccezione non può essere accolta.

Anche a prescindere dal fatto che, essendo la questione di legittimità costituzionale rivolta nei confronti di una legge regionale certamente già in vigore, la sua attualità è in re ipsa, potendo essere contestata, solo in negativo, la tempestività della sua proposizione là dove, al momento della notificazione del ricorso introduttivo del giudizio, già fosse spirato il termine previsto dall'art. 127 della Costituzione per la sua promozione, osserva questa Corte che, a voler seguire il ragionamento della difesa della Sardegna, ove non fosse intervenuta la impugnazione dell'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011, l'eventuale conflitto di attribuzione proposto successivamente alla delibera di Giunta con la quale fossero stati definiti i termini concreti di concessione del beneficio sarebbe inammissibile, in quanto, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non è ammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione nei

confronti di atti che siano la diretta applicazione di preesistenti disposizioni legislative non impugnate (sentenze n. 380 del 2007, n. 467 del 1997, n. 215 del 1996 e n. 472 del 1995).

2.1.— Sempre in via preliminare, va osservato che, sebbene la norma ora in discussione sia stata oggetto di modificazione, a seguito della entrata in vigore dell'art. 18, comma 31, lettera a), della legge regionale della Sardegna 30 giugno 2011, n. 12 (Disposizioni nei vari settori di intervento), tenuto conto della assoluta marginalità della modificazione stessa (che consiste nella variazione della previsione di spesa annua connessa all'attuazione della disposizione legislativa in questione che passa, per ciascun anno, da euro 10.000.000,00 ad euro 2.000.000,00) e della sua indifferenza rispetto ai motivi di censura dedotti dal ricorrente, la questione può senza dubbio essere trasferita sul testo attualmente vigente del citato art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011.

3.— Passando al merito, la questione di legittimità costituzionale è fondata.

3.1.— Con riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, rileva, infatti, questa Corte come non possa convenirsi con la difesa regionale là dove essa afferma che la disposizione censurata non incide nella materia – riservata alla competenza legislativa esclusiva statale – afferente al «sistema tributario e contabile dello Stato», essendo, secondo la ricostruzione di parte resistente, il beneficio esclusivamente commisurato, nei suoi termini finanziari, al «venti per cento delle imposte sui redditi ed IRAP effettivamente pagate […] nel corso dell'anno 2011», fino ad un massimo di 10.000 euro.

Infatti la disposizione legislativa fa due volte riferimento al sistema impositivo: nella determinazione dell'entità del beneficio (il ricordato 20 per cento delle imposte pagate) e nell'individuazione del rapporto debitorio da cui l'impresa può defalcare l'importo del beneficio concesso. L'argomentazione della Regione può valere per ciò che concerne la prima parte dell'operazione (vale a dire la determinazione del quantum) che è però evocata dal ricorrente solo come necessario punto di partenza delle sue censure, le quali si indirizzano sulla seconda parte della disposizione, laddove viene a stabilire quale sia il rapporto debitorio da cui l'impresa può detrarre il beneficio concesso.

Osta alla ricostruzione ermeneutica della Regione, per ciò che riguarda la sostanza della censura, il dato, incontrovertibile nella sua chiarezza lessicale, che il contributo alle imprese aventi sede legale ed unità operative nei Comuni montani sardi è concesso «nella forma del credito di imposta». Si tratta, pertanto, indubbiamente di un beneficio sussumibile nella più ampia categoria delle agevolazioni fiscali.

Osserva questa Corte non soltanto che la disposizione impugnata prevede che il credito di imposta, evidentemente utilizzabile o attraverso la compensazione con altre imposte o attraverso il rimborso dell'eventuale quota residua, sia pari al venti per cento di quanto versato a titolo di imposta sui redditi o a titolo di IRAP – indubbiamente ambedue imposte erariali – ma soprattutto che essa non contiene alcuna precisazione, come sarebbe stato invece onere della Regione fornire, in ordine agli eventuali tributi propri della Regione sui quali l'agevolazione fiscale, nella forma del credito di imposta, sarebbe applicabile.

La giurisprudenza costituzionale ha, anche recentemente, sottolineato che «allo stato attuale della normativa regionale, non risultano sussistere tributi regionali propri (nel senso di tributi istituiti e disciplinati dalla Regione) che possano essere considerati ai fini dell'agevolazione in questione», e, quindi, «deve ritenersi che detta agevolazione si riferisce a tributi erariali, compresi i tributi regionali cosiddetti derivati, cioè […] istituiti e disciplinati con legge statale, il cui gettito sia attribuito alle Regioni» (sentenza n. 123 del 2010).

Da tale considerazione, essendo «innegabile che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito di imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della

disciplina dei medesimi tributi erariali» (sentenza n. 123 del 2010), deriva l'affermazione della illegittimità costituzionale della disposizione in scrutinio per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dato che, in assenza di specifica autorizzazione contenuta in una legge statale, detta normativa viene a violare la competenza accentrata in materia di «sistema tributario dello Stato». Infatti «la disposizione censurata, non limitando in maniera espressa l'efficacia dell'agevolazione fiscale all'ambito dei soli tributi regionali, consente l'applicazione di detta agevolazione, nella forma del credito d'imposta, anche ai tributi statali».

Si tratta di una affermazione che, anche se espressa in una sentenza relativa ad una Regione a statuto ordinario, si estende a tutti quei tributi statali che, ai sensi dell'art. 8 dello statuto di autonomia della Sardegna, costituiscono una sua entrata, in quanto una loro modifica esula dalle competenze legislative attribuite alla Regione ai sensi degli artt. 3 e 4 del medesimo statuto.

Né a diversa conclusione si può giungere sulla base del rilievo che la lettera h) del primo comma dell'art. 8 dello statuto di autonomia inserisce tra le entrate proprie della Regione le «imposte e tasse sul turismo» in quanto, potendo essere istituite solo «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato», non possono contrastare con gli «elementi essenziali del sistema statale» (sentenza n. 102 del 2008). La circostanza che la disposizione legislativa regionale renda possibile uno sconfinamento nell'ambito legislativo che l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. affida in via esclusiva allo Stato rende costituzionalmente illegittima la suddetta normativa, la quale concede, altresì, il beneficio non preoccupandosi di far coincidere i fruitori dello stesso (rappresentati da tutte le imprese aventi sede legale ed unità operativa nei comuni montani che abbiano le caratteristiche innanzi indicate) con i soggetti che attualmente versano le imposte e le tasse sul turismo, i tributi cioè che lo statuto prevede possano, con i limiti visti, costituire autonoma entrata della Regione. Né può immaginarsi che il beneficio possa indirizzarsi verso future misure impositive rientranti nell'ambito del turismo che si rivolgessero a tali imprese per l'evidente illogicità che si avrebbe nell'anticipare il beneficio all'istituzione dell'obbligo contributivo, per di più nei confronti di un insieme di imprese che il legislatore regionale ritiene invece meritevoli di trattamenti incentivanti.

3.2.— Parimenti fondata è la censura che il Presidente del Consiglio muove alla disposizione legislativa con riferimento ai parametri di cui agli artt. 3 e 10 dello statuto di autonomia.

Il citato art. 10 prevede, infatti, che «La Regione, al fine di favorire lo sviluppo economico dell'Isola, può disporre, nei limiti della propria competenza tributaria, esenzioni e agevolazioni per nuove imprese». Al già rilevato vizio rappresentato dallo straripamento dalla competenza legislativa regionale in materia tributaria, si aggiunge la violazione della disposizione statutaria in quanto la dichiarata e più volte ricordata finalità della censurata normativa non è volta ad incentivare il sorgere di «nuove imprese» o a favorirne lo sviluppo.

Restano assorbite le restanti censure.

4.— L'altra disposizione impugnata, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2011, per un verso, interviene, integrandone sostanzialmente il contenuto, sull'art. 3 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale): in particolare il comma 1 dell'impugnato art. 7 inserisce quattro nuovi commi, cioè i commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies, nell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009. Per altro verso, ai commi 2 e 3, prevede benefici di carriera in favore dei dipendenti delle amministrazioni locali in possesso di determinati requisiti.

4.1.— Per chiarezza espositiva, sebbene la disposizione impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri sia l'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2011, d'ora in poi si

richiameranno, nella versione novellata, le disposizioni contenute nei quattro nuovi commi dell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009 che, come si è detto, costituiscono il contenuto sostanziale dell'introdotto comma 1.

Di questi, il primo, il comma 1-bis, prevede che la Regione possa finanziare programmi pluriennali di stabilizzazione – previo superamento di una selezione concorsuale, volta a verificare la idoneità allo svolgimento delle mansioni connesse alla qualifica di inquadramento – dei lavoratori precari delle amministrazioni locali; il successivo comma 1-ter prevede i criteri per la individuazione di quanti possono accedere ai programmi di stabilizzazione realizzati da Comuni e Province; il comma 1-quater prevede, a sua volta, che il personale stabilizzato sia adibito a compiti delegati dalla Regione al sistema delle autonomie locali e che alle assunzioni si provveda anche tenuto conto delle eventuali deroghe ai limiti posti in materia di spesa e di organici degli enti locali; il comma 1-quinquies, infine, fissa il piano di spesa per le stabilizzazioni, entro un tetto di euro 4.000.000,00 per ciascun anno a partire dal 2011, prevedendo il concorso finanziario anche degli enti locali.

4.2.— Secondo il ricorrente, i predetti commi violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione in quanto, in materia di coordinamento della finanza pubblica, sarebbero in contrasto con i principi fondamentali dettati: a) dall'art. 17, commi 10 e 12, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in base ai quali, ricorrendo determinati requisiti soggettivi previsti dai commi 519 e 558 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007), per il personale precario delle pubbliche amministrazioni, in luogo della stabilizzazione, è consentita, nel triennio 2010/2012 e nel rispetto della programmazione del fabbisogno e dei vincoli finanziari in materia di spesa per il personale, la riserva, in occasione della indizione di nuovi concorsi, di una quota di posti non superiore del 40% di quelli messi a concorso; b) dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in tema di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che fissa, per il 2011, il limite percentuale delle assunzioni rispetto al numero delle cessazioni verificatesi nel 2010.

I novellati commi dell'art. 3 della legge n. 3 del 2009 sarebbero, nel loro complesso, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in quanto la Regione avrebbe invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, cui sarebbe riconducibile la regolamentazione concernente la stabilizzazione del personale precario.

Infine, per ciò che attiene alle disposizioni dianzi richiamate, il ricorrente deduce, altresì, la violazione dell'art. 97 della Costituzione in quanto in esse è prevista l'assunzione in ruolo di personale in assenza di pubblico concorso.

4.3.— Il comma 2 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, a sua volta, stabilisce, in favore dei dipendenti regionali in possesso di determinati requisiti (fissati da altra disposizione legislativa regionale), la riserva del 40% dei posti vacanti in organico messi a concorso nel periodo 2010/2012 e di quelli che si renderanno vacanti entro il 31 dicembre 2013.

La norma, in contrasto con il già citato art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (in relazione alla materia coordinamento della finanza pubblica), nonché l'art. 3 dello statuto di autonomia sardo, non rientrando la materia in questione fra quelle rimesse alla competenza legislativa regionale, e l'art. 97 della Costituzione, derogando al principio dell'accesso al pubblico impiego tramite concorso pubblico.

4.4.— Infine, il comma 3 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011, nel prevedere che i dipendenti laureati dell'amministrazione, inquadrati nell'area C terzo livello ed assunti con pubblico concorso, nonché quelli di categoria C, anch'essi assunti con pubblico concorso, che abbiano superato selezioni interne verticali entro il 31 dicembre 2006 e che abbiano almeno trenta mesi di anzianità, siano inquadrati nella categoria D primo livello a decorrere dal 1° gennaio 2011, cozzerebbe con l'art. 97 della Costituzione, in quanto prevederebbe un'ipotesi di concorso riservato, e con l'art. 3 della Costituzione in quanto, impedirebbe ad altri, in contrasto col principio di eguaglianza, l'accesso all'impiego ed alla qualifica.

La norma in questione, conclude il ricorrente, violerebbe, altresì, l'art. 3 dello statuto di autonomia, in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, eccedendo rispetto alla competenza legislativa statutaria regionale.

5.— Anche in questo caso, dato che successivamente alla presentazione del ricorso introduttivo alcune delle disposizioni censurate sono state oggetto di modificazioni, deve prioritariamente valutarsi la incidenza di queste ultime sul presente giudizio.

In particolare l'art. 20 della legge della Regione autonoma Sardegna n. 12 del 2011, nell'interpretare autenticamente il comma 1-bis della legge regionale n. 3 del 2009, chiarisce che i programmi pluriennali di stabilizzazione sono finalizzati alla «assunzione a tempo pieno ed indeterminato» dei lavoratori precari degli enti locali e fissa modalità e criteri per il loro svolgimento.

La medesima norma interviene anche sul successivo comma 1-quater, nel quale, oltre ad apportare talune integrazioni per ulteriormente specificare i soggetti cui la disposizione si indirizza, espunge dalla parte finale il riferimento all'art. 14, comma 24-bis, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Da ultimo, introduce nell'impugnato art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011 un comma 3-bis (non impugnato dal ricorrente) con il quale sono disciplinate le modalità di attuazione di quanto previsto dal precedente comma 3.

Considerato, pertanto, che le modifiche introdotte, aventi esclusivamente una funzione esplicativa od attuativa dei precedenti contenuti legislativi, non modificano sostanzialmente i medesimi né soddisfano le pretese impugnatorie di parte ricorrente, la questione può essere ulteriormente trattata con riferimento all'attuale formulazione della normativa.

5.1.— Sempre preliminarmente, va esaminata la eccezione di inammissibilità delle censure, formulata dalla difesa regionale, a causa della loro oscurità.

Tale eccezione è da respingere avendo svolto il ricorrente il percorso argomentativo delle proprie censure in maniera adeguata, chiara ed intellegibile.

6.— Passando, a questo punto, al merito della questione, essa è fondata.

6.1.— Con riferimento ai nuovi commi 1-bis, 1-ter, 1-quater e 1-quinquies della legge regionale n. 3 del 2009, attraverso i quali è finanziato e realizzato il piano pluriennale di stabilizzazione del personale precario delle amministrazioni locali che abbia svolto, alle dipendenze di esse, almeno trenta mesi di servizio, anche non continuativi, a decorrere dal 1° gennaio 2002, occorre innanzitutto premettere che questa Corte ha già precisato che anche le Regioni a statuto speciale, quale è la Sardegna, sono soggette ai vincoli legislativi derivanti dal rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 229 del 2011, n. 120 del 2008 e n. 169 del 2007). Vi è poi da osservare che l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, consente alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni

pubbliche), di bandire concorsi, per qualifiche non dirigenziali, nei quali sia prevista la riserva di posti, in misura non superiore al 40%, in favore di chi abbia, fra l'altro, i requisiti previsti dai commi 519 e 558 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007). Fra tali requisiti vi è, per quanto ora di interesse, in via alternativa: a) lo svolgere servizio alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni da almeno tre anni (id est 36 mesi), anche non continuativi; b) conseguire tale medesimo requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente al 29 settembre 2006; c) avere svolto tale servizio almeno per tre anni nel quinquennio anteriore alla entrata in vigore della legge n. 296 del 2006.

Dal confronto fra la norma censurata e quella richiamata dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, emerge che, diversamente da quella regionale, la disposizione statale non prevede la stabilizzazione pura e semplice (ancorché previa selezione attitudinale) ma esclusivamente l'assunzione a seguito dell'espletamento del pubblico concorso con riserva di posti, per accedere al quale è necessaria un'anzianità di servizio non per la durata di trenta mesi, come previsto dalla legge della Regione autonoma Sardegna, ma per quella, più ampia, di trentasei mesi. Anche le date da prendere in considerazione divergono in quanto il periodo finale del servizio prestato che consente la fruizione delle misure agevolative è fissato alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 1 del 2011, ben oltre quindi quello previsto dalla normativa statale, vale a dire la data dell'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006 (sentenza n. 179 del 2010).

Essendo indubbio che l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, sia espressivo di un principio di coordinamento della finanza pubblica, volto al contenimento della spesa (sentenza n. 69 del 2011), la distonia esistente fra questo ed il contenuto della norma censurata ne determina la illegittimità costituzionale.

6.1.1.— Tale illegittimità, d'altra parte, è riscontrabile anche a causa della violazione dell'art. 97 della Costituzione, il quale, come è noto, impone che il reclutamento della provvista di personale debba avvenire attraverso il pubblico concorso, là dove è chiaro che, invece, le disposizioni introdotte tramite il comma 1 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011 prefigurano lo svolgimento non di un concorso aperto a tutti ma esclusivamente di una «specifica selezione concorsuale» riservata ai lavoratori precari in possesso dei requisiti previsti dalla legge regionale stessa.

Al riguardo si ricorda che «la natura comparativa ed aperta della procedura, quale elemento essenziale del concorso pubblico, è stata affermata dalla Corte in molteplici occasioni». Si è anche sottolineato che «la facoltà […] di introdurre deroghe […] è stata limitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle» (sentenza n. 299 del 2011). In particolare è stato precisato che, anche ove vi sia l'esigenza di consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella pubblica amministrazione, in assenza di situazioni del tutto eccezionali, il sistema «non tollera […] la riserva integrale dei posti disponibili in favore del personale interno» (sentenza n. 52 del 2011).

La palese insussistenza delle condizioni atte a giustificare la deroga rende, quindi, anche sotto questo profilo, illegittime le disposizioni introdotte dal comma 1 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011.

6.2.— Riguardo al comma 2 del citato art. 7, valgono in buona parte le stesse considerazioni svolte dianzi.

Anche la norma ora in esame realizza, in sostanza, un'ipotesi di stabilizzazione di personale precario. Pur essendo, infatti, previsto lo svolgimento di pubblici concorsi, in favore dei

dipendenti regionali precari in possesso dei requisiti previsti dall'art. 36, comma 2, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), cioè in sintesi l'avere lavorato alle dipendenze della amministrazione regionale o degli enti e delle agenzie regionali per trenta mesi nel quinquennio precedente, viene stabilita non soltanto una riserva di posti, computata sia su quelli messi a concorso sia su quelli che si renderanno disponibili a seguito delle cessazioni dal servizio che si verificheranno sino al 31 dicembre 2013, nella misura del 40%, ma è altresì previsto che, onde realizzare gli effetti premiali del servizio precario prestato, previsti nella parte finale del citato art. 36, comma 2, della legge regionale n. 2 del 2007, il concorso sia espletato «per titoli e colloquio» e che i soggetti beneficiari della riserva di posti siano esentati da eventuali prove preselettive.

6.2.1.— Ritiene questa Corte che sia l'ampia riserva di posti, pari in questo caso quasi alla metà dei posti disponibili in atto e che si verrebbero a determinare in un prossimo futuro, in favore di una determinata categoria di concorrenti, sia la valorizzazione in sede concorsuale dei titoli di servizio – della quale, data la sua dichiarata finalità premiale, si gioveranno i concorrenti, dipendenti precari della Amministrazione regionale e pararegionale, già destinatari della riserva dei posti –, sia, infine, la limitazione ai soli «titoli e colloquio» delle prove concorsuali con esenzione dei riservatari dall'espletamento di eventuali prove di preselezione, fanno fondatamente escludere che lo svolgimento dei pubblici concorsi richiamati dalla disposizione censurata sia governato dal principio della par condicio fra i vari concorrenti, in assenza del quale la procedura di selezione dei migliori aspiranti è indubbiamente viziata e, in definitiva, non idonea ad assicurare la soddisfazione delle finalità sia di trasparenza che di efficienza dell'operato della Pubblica Amministrazione cui è ispirato l'art. 97 della Costituzione.

6.3.— Parimenti fondata è la questione di legittimità costituzionale del successivo comma 3 dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011.

Anche in questa fattispecie normativa, infatti, caratterizzata dal transito, di fatto ope legis, da una categoria contrattuale a quella superiore di una determinata aliquota di dipendenti regionali aventi certi requisiti, è riscontrabile la palese violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Né ha un qualche rilievo la circostanza che, fra i requisiti che si debbono avere per potere godere della progressione in carriera vi sia quello di essere stati in precedenza assunti presso l'amministrazione di appartenenza a seguito di un pubblico concorso, trattandosi, evidentemente, di concorso bandito per una qualifica diversa ed inferiore rispetto a quella cui si accederebbe per effetto della disposizione censurata. Così come non significativo è il dato in base al quale l'accesso automatico alla categoria superiore è riservato ai dipendenti in possesso di laurea, essendo questo elemento – in assenza di qualsivoglia indicazione riguardo alla affinità di materia fra il predetto titolo di studio e la funzione di cui la nuova più elevata qualifica comporterebbe lo svolgimento – del tutto neutro ai fini della dimostrazione di una più elevata preparazione professionale funzionale alla categoria superiore. Egualmente irrilevante è, ancora, il fatto che per un'altra determinata categoria di dipendenti (coloro i quali non sono in possesso della laurea) il transito sia subordinato all'ulteriore requisito dell'aver superato selezioni interne per il passaggio alla categoria superiore entro il 31 dicembre 2006, in quanto anche per costoro la natura interna della selezione superata rende non comparabile la loro posizione con quella di chi per la qualifica in questione abbia superato la diversa, ben più rigorosa, selezione derivante dallo svolgimento di un concorso pubblico.

6.3.1.— Né, infine, varrebbe ad escludere la violazione dell'art. 97 della Costituzione il fatto che, con l'art. 20 della legge regionale n. 12 del 2011, il legislatore sardo abbia previsto, con l'introduzione nell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2011 del già richiamato comma 3-bis, che il personale di cui al predetto comma 3 debba partecipare ad un corso-concorso di

formazione professionale da concludersi con una prova il cui mancato superamento comporta il venir meno della qualifica attribuita.

Ciò per un duplice ordine di considerazioni: per un verso, infatti, lo svolgimento del corso-concorso, in assenza di una preliminare prova pubblica di selezione degli aspiranti, non è equiparabile ad un concorso pubblico; per altro verso, dalla espressione utilizzata dal legislatore sardo («venir meno della qualifica attribuita») si deduce che il positivo esito del corso-concorso ha una funzione meramente confermativa di una progressione lavorativa già avvenuta e non determinativa della stessa.

Posto che l'inserimento del citato comma 3-bis nella complessiva disciplina oggetto di esame non vale a sanarne i vizi di legittimità costituzionale e che la normativa in esso prevista (cioè lo svolgimento dei corsi-concorso) è funzionale alla progressione di carriera di cui al precedente comma 3, ricorrono le condizioni per dichiarare, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità conseguenziale di tale disposizione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011);

2) dichiara, altresì, in via conseguenziale, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 3-bis, della medesima legge regionale n. 1 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 23 febbraio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.