

SENTENZA N. 67

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Ugo DE SIERVO; Giudici : Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, nonché 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – legge finanziaria 2010), degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge regionale, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 1°-4 ed il 20-24 marzo 2010 ed il 2-7 aprile 2010, depositati in cancelleria il 10 ed il 30 marzo ed il 9 aprile 2010 rispettivamente iscritti ai nn. 42, 50 e 58 del registro ricorsi 2010.

Visti gli atti di costituzione della Regione Basilicata;

udito nell'udienza pubblica dell'11 gennaio 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi gli avvocati dello Stato Enrico Arena e Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 4 marzo 2010, depositato il 10 marzo 2010 ed iscritto al n. 42 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso

dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli articoli 3, 41, 97, 117, commi primo, secondo, lettere e), l) e s), e terzo, e 120, primo comma, della Costituzione, nonché agli articoli 43 e ss., e 81, comma 1, lettera b), del Trattato 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità europea, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, e 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010).

1.1. – L'art. 11, comma 1, della predetta legge regionale dispone che, all'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 ed in essere”».

Il ricorrente deduce che la norma, nell'ampliare la sfera dei destinatari individuati dalla legge della Regione Basilicata 24 dicembre 2008, n. 31 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - Legge finanziaria 2009), si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, in legge dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007). La disposizione impugnata contrasterebbe – ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato – anche con l'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008).

Poiché le suddette norme statali esprimono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, ne risulterebbe leso l'art. 117, terzo comma, Cost.

Il ricorrente denuncia, poi, la violazione dell'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che, ingiustificatamente, non verrebbero stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata e dell'art. 97 Cost., poiché l'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 contrasterebbe con il principio dell'accesso per concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

1.2. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, modificando l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio

nei limiti della potenza già autorizzata. Resta fermo che ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007 «fino all'approvazione del PIEAR non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrano nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano energetico regionale della Basilicata approvato con Delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220». In particolare, l'art. 54, comma 1, della legge regionale impugnata prevede: «3. Il comma 2 dell'articolo 3 della L.R. n. 9/2007 è sostituito dal seguente: “2. In deroga a quanto disposto al comma 1 è consentita la realizzazione: a) degli impianti fotovoltaici; [...] a.4 - non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del DM 19.02.07, Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; [...]».

Il ricorrente lamenta che la norma modificativa censurata, pur autorizzando l'installazione e la realizzazione di impianti in deroga alla sospensione dell'autorizzazione di cui al sopra riportato comma 1, di fatto continui ad impedire sul territorio della Regione la costruzione di alcune categorie di impianti, ponendosi in contrasto con la disciplina statale di riferimento che prescrive una particolare procedura per la realizzazione e l'installazione di essi.

Infatti, secondo la lettura datane dalla difesa dello Stato, la disposizione regionale impugnata impone un divieto generalizzato ed irragionevole al rilascio di autorizzazioni per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili superiori a determinate basse soglie di potenza, come pure un blocco per gli impianti eolici, eccetto i minieolici indicati dalla lettera b). In tal modo la norma violerebbe l'art. 41 Cost., limitando l'attività economica delle imprese operanti in tale settore senza indicare imperativamente in che modo la sicurezza, la libertà o la dignità umana sarebbero lese dagli insediamenti in esame e senza, inoltre, farsi carico della salvaguardia dei procedimenti in fase di avanzata istruttoria e di una attenta comparazione tra gli interessi pubblici ad essi sottesi, come il maggiore sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili – funzionale altresì al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo – e la salvaguardia del paesaggio.

La stessa eccezione alla moratoria, prevista in favore degli impianti fotovoltaici non integrati di cui siano soggetti responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico, anche con utilizzazione di terreni di proprietà pubblica, urterebbe contro l'art. 3 Cost., in quanto discriminatoria e anticoncorrenziale, realizzando un indebito, non ragionevole e non proporzionato vantaggio a favore di operatori pubblici agenti sul mercato a fini di profitto, anziché a diretto ed esclusivo vantaggio della comunità locale o di particolari soggetti deboli.

Tale posizione di vantaggio per l'operatore pubblico sarebbe, altresì, contraria ai principi di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza garantiti dagli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., nonché dall'art. 3 Cost. In ultima analisi, ne farebbero le spese la libertà di stabilimento e la tutela della concorrenza, in spregio agli articoli, rispettivamente, 43 ss. e 81, comma 1, lettera b), del Trattato istitutivo della Comunità europea (ora articoli 49 ss. e 101, comma 1, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009).

Nel quadro delle disposizioni del Trattato CE, infatti, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro sono vietate (artt. 43 ss. Trattato CE), mentre sono incompatibili con il mercato comune – e dunque interdetti – tutti gli accordi consistenti, tra l'altro, nel limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti (cfr. art. 81, comma 1, lettera b), Trattato CE)

Conseguentemente – secondo il Presidente del Consiglio dei ministri – la norma impugnata violerebbe anche l'art. 120, primo comma, Cost., che espressamente vieta al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle

cose tra le Regioni, e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

1.3. – Anche l'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, sarebbe censurabile, per il fatto di prevedere, nel quadro di una normativa dettata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, delle fasce di rispetto e vari vincoli sui terreni destinati all'insediamento per la costruzione e la gestione degli impianti.

Così disponendo, la norma regionale contrasterebbe con l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), il quale recita: «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3», relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Secondo il ricorrente, infatti, l'approvazione delle linee guida dei requisiti per l'insediamento e la gestione di impianti è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio. Talché, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 166 del 2009), sarebbe precluso alle Regioni di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa, pena la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La disposizione in esame, inoltre, sarebbe invasiva della competenza legislativa statale in ordine ai principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, rinvenibili nella normativa statale sopra richiamata, violando, così, l'art. 117, terzo comma, Cost.

1.4. – Per quel che riguarda l'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il ricorrente deduce che il comma 2 prevede che «in relazione alla necessità di garantire la trasparenza e valorizzare le competenze professionali, il contratto di lavoro a tempo determinato è di regola lo strumento utilizzato per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi, qualora non sussistano esigenze che richiedano una prestazione altamente qualificata di natura professionale da acquisire mediante applicazione delle disposizioni di cui all'art. 7, comma 6 e segg. del decreto legislativo n. 165 del 2001» e il comma 3 dell'art. 72 dispone che «sino alla definizione delle procedure selettive di accesso di cui al comma che precede, possono essere prorogati, comunque non oltre il 30 settembre 2010, i contratti dei collaboratori in essere su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti circa le ragioni e la necessità della proroga».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali disposizioni, prevedendo, rispettivamente, l'utilizzo dei contratti a tempo determinato e la proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori, violano l'art. 3 Cost., essendo contrarie al canone della ragionevolezza; l'art. 97 Cost., contrastando con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, poiché la disposizione censurata si risolverebbe anche nell'abolizione della specifica causa di nullità dei contratti a tempo determinato e dei contratti d'opera professionale con la pubblica amministrazione, scaturente dagli artt. 7, comma 6, e 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nelle ipotesi in cui tali contratti siano stipulati al di fuori dei tassativi (o degli analoghi) presupposti ivi contemplati.

2. – Con atto notificato il 18 ottobre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'impugnazione dell'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 57 del 2009.

3. – Con ricorso notificato il 20 marzo 2010, depositato il 30 marzo 2010 e iscritto al n. 50 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 41, 117, commi primo, secondo, lettere d), e), h), s), e terzo, 118 e 120, Cost. questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla medesima legge regionale.

3.1. – In disparte le censure rivolte all'art. 8 della suddetta legge regionale, destinate ad esame in separato giudizio, secondo il ricorrente l'art. 7, comma 1, lettera c), viola l'art. 117 Cost. sotto vari profili.

Premesso che l'art. 7, comma 1, lettere c) e d), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 modifica gli allegati A e B della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente) circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, in particolare, con le disposizioni di cui alla lettera c) viene aggiunto – all'Allegato A della citata legge regionale n. 47 del 1998 – il punto «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad I MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.». Tale previsione contrasterebbe con quanto stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), perché quest'ultimo, nel testo attualmente in vigore – sub Allegato III alla Parte I, punto c-bis) –, non fa riferimento ad alcuna soglia minima di potenza installata per la tipologia degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali».

Sicché, mentre la legge regionale consente la realizzazione, in mancanza di valutazione d'impatto ambientale, di impianti al di sotto delle soglie stabilite, la normativa statale di riferimento sopra citata prescrive la sottoposizione alle relative procedure di tutti gli interventi, compresi quelli inferiori ai limiti previsti dalla legge regionale in questione.

La norma regionale impugnata, quindi, dettando disposizioni contrarie alla normativa nazionale vigente, di derivazione comunitaria, non rispetterebbe gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente, in violazione sia dell'art. 117, primo comma, Cost., sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

3.2. – In relazione all'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, il ricorrente deduce la violazione dell'art. 117 Cost. sotto vari profili.

Infatti, nell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), il quale – ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge regionale impugnata – ne costituisce parte integrante, vengono posti, ai punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1., vincoli aprioristici alla realizzazione di determinati impianti (solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione) nelle aree Natura 2000, laddove il preventivo esperimento della valutazione di incidenza di cui all'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat

naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento in esame.

Anche in questo caso, quindi, emergerebbe un contrasto con la normativa nazionale vigente di derivazione comunitaria, in violazione degli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente e, così, in spregio sia all'art. 117, primo comma, Cost., che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli comunitari, sia all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

4. – La Regione Basilicata si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale ed ha chiesto dichiararsi infondate tutte le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei riguardi della legge regionale n. 1 del 2010, con particolare riferimento agli artt. 7 e 8 e all'Appendice A, punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1, del Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale approvato con la suddetta legge.

4.1. – In particolare, ad avviso della resistente, gli impianti menzionati alla lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. n. 152 del 2006 si riferiscono a progetti nel cui iter di approvazione, pur rimessa alle Regioni, è prescritta la partecipazione del rappresentante del Ministero.

Viceversa, nel caso in esame, si verserebbe in ipotesi di Piano Energetico predisposto ed approvato dalla Regione, dunque immune dal coinvolgimento dello Stato e caratterizzato dalla verifica d'impatto significativo sull'ambiente, relativamente agli impianti di potenza inferiore alle soglie previste, effettuata a monte con esito negativo dalla stessa Regione in base all'art. 12 del d.lgs. n. 152 del 2006.

4.2. – Quanto, poi, alla denunciata violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost. da parte delle previsioni di cui ai punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale approvato con la legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, la ratio delle limitazioni ivi previste nelle aree della Rete Natura 2000 dovrebbe essere ricercata nell'esigenza di colmare il vuoto normativo causato dalla mancata emanazione delle linee guida statali previste dal decreto legislativo n. 387 del 2003, con cui avrebbero dovuto essere individuati i siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie d'impianti.

Nelle more la Regione Basilicata avrebbe inteso provvisoriamente salvaguardare nel modo più rigoroso possibile aree non altrettanto incisivamente garantite dalla disciplina dettata in materia di valutazione di incidenza, tale, invero, da consentire sulle stesse, sia pure a determinate condizioni, la realizzazione degli interventi proposti. Peraltro, con l'art. 3, comma 4, della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, il legislatore regionale avrebbe già dichiarato di volersi immediatamente adeguare alle adottate linee guida nazionali, così prestando ossequio al principio di leale collaborazione.

5. – Con ricorso notificato il 7 aprile 2010, depositato il 9 aprile 2010 e iscritto al n. 58 del registro ricorsi dell'anno 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42).

5.1. – La norma impugnata dispone che, all'art. 33 della legge reg. Basilicata n. 27 del 2009, come modificato dall'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007,

n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere.”».

Il ricorrente afferma di aver già impugnato l’art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, perché, modificando l’art. 14, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, aveva ampliato la sfera degli aventi il diritto alla stabilizzazione. In quella sede aveva evidenziato un contrasto con i limiti imposti dall’art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, in base al quale le amministrazioni pubbliche, Regioni comprese, possono bandire concorsi, previo espletamento delle procedure fissate dall’art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, per assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso in possesso dei requisiti di cui all’art. 1, commi 519 e 558 della legge n. 296 del 2006 e all’art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007. La norma, pertanto, era stata ritenuta non in linea con la richiamata normativa nazionale, espressiva di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, dell’art. 117, terzo comma, Cost., nonché contrastante con gli artt. 3 e 97 Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri aggiunge che, con l’art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, la Regione, nel modificare l’art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, non solo non si è adeguata ai rilievi governativi, ma ha ulteriormente ampliato la platea dei destinatari della stabilizzazione, individuati ora in coloro «che hanno avuto contratti Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere». Essa, pertanto, modifica tale ultimo requisito rispetto alla precedente previsione legislativa, la quale prevedeva che i contratti sopra indicati dovevano sia avere la durata di 60 mesi, sia essere in corso al momento dell’entrata in vigore della legge.

Conseguentemente, ad avviso dell’Avvocatura generale dello Stato, l’art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 accentua il contrasto con la normativa statale già denunciato con il precedente ricorso a codesta Corte, del quale richiama il contenuto. In particolare, la norma impugnata, violando la normativa statale prima menzionata, si porrebbe in contrasto con l’art. 117, terzo comma, Cost., con riguardo ai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Essa, inoltre, lederebbe l’art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori, che sarebbero in tal modo ingiustificatamente «stabilizzati», perché esclusi dalla norma in contestazione, e l’art. 97 Cost., per violazione delle modalità di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Il ricorrente conclude chiedendo che l’adita Corte «voglia dichiarare illegittimo e quindi annullare l’articolo 10, comma 4, della legge della Regione Basilicata n. 31 del 24 dicembre 2008».

6. – La Regione Basilicata si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale ed ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

6.1. – Circa l’eccezione di inammissibilità del ricorso, la resistente deduce che nelle conclusioni del ricorso il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto impropriamente la dichiarazione dell’illegittimità dell’art. 10, comma 4, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008.

6.2. – La difesa regionale sostiene, poi, che erroneamente il ricorrente afferma che l’art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 avrebbe ampliato l’ambito della stabilizzazione oltre i limiti stabiliti dalla normativa previgente.

Infatti, l'art. 33, comma 2, della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), mai impugnato dal Governo, aveva disposto che « Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: "1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere"».

Pertanto, l'ambito soggettivo di applicazione riguardante i lavoratori con contratti di collaborazione coordinata e continuativa provenienti dalla platea dei lavoratori socialmente utili riconosciuti dai vari livelli istituzionali non è stato variato dall'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010.

La Regione aggiunge che non sussiste alcuna violazione di principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, poiché l'onere finanziario delle stabilizzazioni in oggetto grava in massima parte sulle risorse regionali e solo marginalmente sulla finanza locale, con conseguente salvaguardia del patto di stabilità.

Quanto alla pretesa violazione dell'art. 3 Cost., la difesa regionale ne eccepisce l'inammissibilità, per genericità della sua formulazione, e l'infondatezza, perché una reale disparità si sarebbe realizzata nell'ipotesi in cui non fosse stata attuata l'equiparazione di tutti i soggetti appartenenti alla platea regionale dei lavoratori socialmente utili ed in possesso dei requisiti soggettivi richiesti.

7. – In prossimità dell'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie.

7.1. – Con memoria depositata il 21 dicembre 2010 il Presidente del Consiglio dei ministri ha insistito per l'accoglimento del ricorso iscritto al n. 50 del registro ricorsi dell'anno 2010, volto ad ottenere la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dall'allegata Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (P.I.E.A.R.), punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1., nonché dell'art. 7, comma 1, lettera c), limitatamente al punto 25, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, norme tutte impuginate per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., nonché dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

7.2. – In primo luogo, la difesa dello Stato ha ribadito il contrasto dell'art. 7, comma 1, lettera c), limitatamente al punto 25, con la legislazione statale, che dispone la necessità di valutazione d'impatto ambientale in ogni caso (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, All. III alla Parte II, punto c-bis). In particolare, la violazione della norma interposta, in una delle materie riservate alla legislazione esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.), renderebbe palese l'illegittimità della norma sulla base dei principi affermati dalla Corte, secondo cui la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è materia di legislazione esclusiva dello Stato (ex multis, sentenza n. 278 del 2010) e la Regione viola la Costituzione quando, in materia, si pone contro la norma interposta (ex multis, sentenza n. 325 del 2010), a fortiori se in un ambito di legislazione esclusiva.

Né varrebbe l'obiezione, formulata dalla Regione resistente, che la verifica dell'impatto ambientale per gli impianti di potenza inferiore alle soglie previste sarebbe stata "effettuata a monte", perché l'argomento non toglierebbe il fatto di avere la Regione legiferato in materia di esclusiva competenza statale, per di più in violazione di norme statali preesistenti.

7.3. – Quanto, poi, alle norme regionali contenute nell'appendice A al P.I.E.A.R., punti 2.1.2.1., 2.2.2.. 2.2.3.1 – norme che fanno parte integrante della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 in virtù dell'art. 1, comma I, di essa –, secondo la difesa dello Stato è costituzionalmente illegittimo che esse pongano vincoli aprioristici in relazione a determinati impianti nelle aree Natura 2000, ignorando del tutto le possibilità alternative offerte dalla legge statale. Ed infatti, l'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, di attuazione della direttiva 92/43/CEE, dispone una complessa procedura di verifica delle compatibilità ambientali, che va eseguita caso per caso con l'intervento dello Stato. Sicché, la norma statale esclude che possano negarsi a priori determinati interventi in alcune aree.

Anche stavolta, dunque, la Regione Basilicata avrebbe legiferato in materia ambientale prescindendo dalla disciplina statale di origine comunitaria. Ciò in violazione patente dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., posto che nessuna Regione potrebbe, in via di principio, escludere una parte del proprio territorio dalle regole proprie della disciplina costituzionale e così, nella specie, dalle regole della legislazione statale esclusiva (cfr., ad esempio, la sentenza della Corte costituzionale n. 331 del 2010).

Né varrebbe replicare, come ha fatto la Regione Basilicata, che la sua previsione sarebbe «in ogni caso provvisoria, destinata a perdere vigore non appena saranno state adottate le linee guida statali alle quali il legislatore regionale ha già dichiarato di volersi immediatamente adeguare», perché rimarrebbe il fatto dell'invasione, da parte della norma regionale impugnata, degli ambiti di competenza statale esclusiva.

7.4. – Con memoria depositata il 21 dicembre 2010 il Presidente del Consiglio dei ministri ha ulteriormente argomentato a sostegno della fondatezza del ricorso iscritto al n. 58 del registro ricorsi dell'anno 2010.

7.5. – Premesso di avere chiaramente denunciato – e, coerentemente, di avere inteso chiedere dichiararsi – l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 con le modifiche apportate all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42, per violazione degli artt. 117, terzo comma, 3 e 97 Cost., la difesa dello Stato ha preliminarmente evidenziato l'infondatezza dell'eccezione d'inammissibilità sollevata dalla Regione Basilicata, essendo l'indicazione erronea di altra norma, contenuta nella parte finale del ricorso, frutto di mero refuso dattilografico, sfuggito alla collazione.

7.6. – Nel merito, il ricorrente ha ribadito l'illegittimità del censurato art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, perché tale norma, modificando l'art. 11 della legge reg. n. 42 del 2009 e ampliando la platea dei beneficiari della stabilizzazione, si sarebbe posta in evidente contrasto con i principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione degli uffici e il rapporto di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, come disciplinati dal d.lgs. n. 165 del 2001: principi ai quali tutte le Amministrazioni devono attenersi.

Pertanto, la censurata norma regionale urterebbe contro i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, previsti dagli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost.: «in particolar modo, il principio costituzionale del pubblico concorso, che offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione, anche per l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate, come più volte ribadito dalla costante giurisprudenza di codesta Corte Costituzionale (sentenze n. 159 del 2005, n. 205 del 2004, n. 3 del 2004, n. 1 del 1999)».

Anche la denunciata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., rispetto alla normativa statale riguardante il coordinamento della finanza pubblica, troverebbe riscontro nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 333 del 2010.

Considerato in diritto

1. – Con tre distinti ricorsi, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, rispettivamente, degli artt. 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, nonché 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), degli artt. 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato della medesima legge regionale, di cui costituisce parte integrante, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42).

1.1. – L'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 dispone che, all'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 ed in essere.”».

Ad avviso del ricorrente, la norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e all'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008).

La norma, inoltre, contrasterebbe con l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che non verrebbero ingiustificatamente stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata, e con l'art. 97 Cost., per lesione del principio dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni per concorso.

1.2. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 modifica l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia), ed in particolare prevede: «3. il comma 2 dell'art. 3 della L.R. n. 9/2007 è sostituito dal seguente: 2. In deroga a quanto disposto al comma 1 è consentita la realizzazione: a) degli impianti fotovoltaici; a.1 – incentivati in Conto energia di cui al D.M. 6.2.2006 e D.M. 28.7.2005; a.2 – integrati o parzialmente integrati ai sensi del D.M. 19.2.2007; a.3 – di cui ai bandi già emanati dalla Regione; a.4 – non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del D.M. 19.02.07, Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; a.5 – di potenza fino a 1 MW con caratteristiche disciplinate dal comma 5; [...]».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'impugnata norma, pur autorizzando l'installazione e la realizzazione di impianti in deroga alla sospensione dell'autorizzazione di cui all'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, continua ad impedire sul territorio della Regione la costruzione di alcune categorie di impianti, discostandosi dalla disciplina statale di riferimento che prescrive una particolare procedura per la realizzazione e l'installazione di essi.

In tal modo, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 41 Cost., perché limitativa dell'attività economica delle imprese operanti in tale settore pur senza indicare la lesione di sicurezza, libertà o dignità umana ascrivibile agli insediamenti in esame, senza assicurare il completamento dei procedimenti in fase di avanzata istruttoria ed abdicando ad una rigorosa comparazione tra gli interessi pubblici ad essi sottesi (maggiore sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili e salvaguardia del paesaggio).

La stessa eccezione alla moratoria prevista in favore degli impianti fotovoltaici non integrati di cui siano soggetti responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico, anche con utilizzazione di terreni di proprietà pubblica, urterebbe contro l'art. 3 Cost., in quanto discriminatoria e anticoncorrenziale, poiché foriera di un indebito, irragionevole e sproporzionato vantaggio per i soggetti pubblici operanti sul mercato a fini di profitto, anziché direttamente ed esclusivamente in favore della comunità locale o di particolari soggetti svantaggiati.

Tale ingiustificata posizione di privilegio dell'operatore pubblico sarebbe, altresì, contraria ai principi di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza garantiti dagli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., nonché dall'art. 3 Cost. E sarebbe, ulteriormente, incoerente rispetto ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario – cogenti ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost. – in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, con violazione, rispettivamente, degli artt. 43 ss. e 81, comma 1, lettera b), del Trattato istitutivo della Comunità europea (ora articoli 49 ss. e 101, comma 1, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009).

Conseguentemente, la norma impugnata violerebbe anche l'art. 120, primo comma, Cost., che espressamente vieta al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, così come di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

1.3. – L'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, modificando l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, così dispone: «5. La costruzione e la gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse, di cui all'art. 3, comma 2, lettera a.5), della L.R. n. 9/2007 in aree agricole è consentita purché vengano rispettate le seguenti condizioni:

– che non vengano realizzati nei siti della Rete Natura 2000 (siti d'importanza comunitaria SIC e Zone di protezione Speciale ZPS) ai sensi delle Direttive comunitarie 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1993, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, nei parchi nazionali e regionali, nelle aree vincolate ai sensi dei Piani Stralcio di Bacino redatti ai sensi del D.Lgs. n. 153 del 2006, che la dimensione minima delle particelle catastali asservite all'impianto, anche non contigue di proprietà del proponente, ma appartenenti allo stesso Comune, non sia inferiore a 3 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto, e non siano classificate alla data del 1° dicembre 2008 catastalmente con la qualità "irrigua" qualora siano invece realizzate in aree agricole "irrigue" che la dimensione minima delle particelle catastali asservite, siano anche non contigue di proprietà del proponente ma appartenenti allo stesso Comune, non siano inferiori a 10 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto;

– che il soggetto proponente non presenti su particelle catastali contigue o derivanti da azioni di frazionamento successive alla data del 1° dicembre 2008, denuncia di realizzazione di altri impianti fotovoltaici. [...]».

Il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia l'attrito della disciplina vincolistica dettata dalla norma impugnata con l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), il quale recita: «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3 [relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili]. In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti. ...». La norma censurata sarebbe, dunque, illegittima per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. o, comunque, dell'art. 117, terzo comma, Cost.

1.4. – L'art. 72, commi 2 e 3, della legge della reg. Basilicata n. 42 del 2009, prevedendo, rispettivamente, l'utilizzo dei contratti di lavoro a tempo determinato e la proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, violerebbe: l'art. 3 Cost., essendo contrario al canone della ragionevolezza; l'art. 97 Cost., contrastando con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione; l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile, poiché la disposizione censurata si risolve anche nell'abolizione della specifica causa di nullità dei contratti a tempo determinato e dei contratti d'opera professionale con la pubblica amministrazione, scaturente dagli artt. 7, comma 6, e 36, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nelle ipotesi in cui tali contratti siano stipulati al di fuori dei tassativi (o degli analoghi) presupposti ivi contemplati.

1.5. – L'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, modificando l'allegato A della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente) circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, ha inserito il seguente punto: «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.».

Tale previsione violerebbe l'art. 117 Cost., primo e secondo comma, lettera s), Cost., ponendosi in contrasto con quanto stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), perché quest'ultimo – sub Allegato III alla Parte I (rectius II), lettera c-bis –, non fa riferimento ad alcuna soglia minima di potenza installata per la tipologia degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali. ».

1.6. – I punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge della Regione Basilicata n. 1 del 2010, di cui costituisce parte integrante, pongono vincoli aprioristici alla realizzazione nelle aree Natura 2000 degli impianti solari termodinamici e di quelli fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione.

Anche in questo caso – secondo il ricorrente – le disposizioni censurate collidono con l'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., perché non osserverebbero gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente fissati dalla vigente normativa nazionale, di derivazione comunitaria, considerato che il preventivo esperimento della valutazione di incidenza di cui all'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche) potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento in esame.

1.7. – L'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 dispone che, all'art. 33 della legge reg. Basilicata n. 27 del 2009, come modificato dall'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, il comma 2 è il seguente: «2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con: “1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, Legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere b) e c), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei Comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori ex LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 o in essere.”».

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene che tale norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge n. 102 del 2009, secondo il quale le amministrazioni pubbliche, incluse le Regioni, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge n. 296 del 2006 e all'art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007.

Inoltre sarebbero lesi l'art. 3 Cost., per disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che non verrebbero ingiustificatamente stabilizzati perché esclusi dalla norma impugnata, e l'art. 97 Cost., per contrasto con il principio dell'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni per concorso.

2. – Riservata ad altra pronuncia la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, i giudizi sulle altre questioni, in ragione della loro parziale connessione oggettiva, debbono essere riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. – Preliminarmente deve essere dichiarata l'estinzione del giudizio limitatamente alle questioni relative all'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

Infatti il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato atto di rinuncia al proprio ricorso con riferimento a tale questione e, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, nell'ipotesi in cui nel giudizio promosso in via principale la parte intimata non sia costituita (come è appunto avvenuto nel presente caso) la rinuncia al ricorso determina l'estinzione del giudizio (v., tra le tante, le ordinanze n. 244 e n. 206 del 2010).

4. – Le questioni di legittimità dell'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 debbono essere esaminate congiuntamente. Le due norme, infatti, hanno modificato, in tempi successivi, la stessa previgente disposizione legislativa (l'art. 14, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008), in materia di stabilizzazione di lavoratori precari.

Il ricorrente censura le due norme per gli stessi motivi e, precisamente, per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost.

4.1. – A proposito delle questioni riguardanti l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010, deve essere preliminarmente segnalato che, nelle conclusioni del ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarato illegittimo «l'articolo 10, comma 4, della legge della Regione Basilicata n. 31 del 24 dicembre 2008», vale a dire una norma che nulla ha a che vedere con quella oggetto dell'impugnazione, quale risulta sia dall'epigrafe del ricorso, sia dalla narrativa dello stesso. Si tratta di un mero errore materiale, risultando palese da tutto il tenore dell'atto introduttivo del giudizio di costituzionalità che oggetto delle censure del Presidente del Consiglio dei ministri è, in realtà, l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010. Pertanto, la relativa eccezione di inammissibilità della questione sollevata dalla difesa regionale deve essere respinta.

4.2. – Nel merito, le questioni sollevate in riferimento all'art. 97 Cost. sono fondate.

In effetti, né l'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, né l'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 prevedono che i soggetti da esse contemplati debbano superare un concorso pubblico, ma solamente che la Regione «promuove» la loro stabilizzazione.

Le due norme, quindi, si pongono in aperto contrasto con l'evocato parametro costituzionale, che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni e consente deroghe a tale principio solo qualora ricorrano esigenze particolari e sia adeguatamente garantita la professionalità dei prescelti, circostanze che non ricorrono nella presente fattispecie.

Orbene, le norme impugnate affermano che la stabilizzazione avviene «in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244». Ed il comma 551, in particolare, stabilisce che alle assunzioni a tempo indeterminato ed a tempo determinato si debba procedere «in ogni caso attraverso procedure selettive». Il richiamo, però, di tale disposizione non elimina il contrasto con l'art. 97 Cost., poiché il concorso pubblico richiesto da tale precetto costituzionale è cosa diversa rispetto a generiche e non meglio precisate procedure selettive. Esso, infatti, è una procedura aperta a tutti («stabilizzandi» o no che siano) che sfocia nell'assunzione dei più meritevoli; le seconde, invece, consistono in accertamenti relativi alle capacità professionali dei soli appartenenti alle categorie di «stabilizzandi» individuate dalle norme regionali.

Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010.

L'accoglimento delle questioni sotto il profilo della violazione dell'art. 97 Cost. assorbe gli altri profili di illegittimità denunciati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

5. – L'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 ha emendato l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia).

L'articolo, così modificato, consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio nei limiti della potenza già autorizzata.

In sostanza, la disposizione impugnata deroga al regime di blocco generalizzato all'installazione di nuovi impianti, già imposto dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, dando facoltà di mettere in opera (tra gli altri) degli impianti fotovoltaici «[...] a. 4 - non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del D.M. 19.02.07; Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale; [...]».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la norma censurata violerebbe gli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., nonché l'art. 117, primo comma, Cost., gli artt. 43 ss. e 81, comma 1, lettera b), del Trattato CE e, di riflesso, l'art. 120, primo comma, Cost.

5.1. – Va premesso che l'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 ha interamente recepito con le modifiche apportate il testo del comma 2 dell'art. 3 della legge reg. Basilicata n. 9 del 2007, già novellato dall'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008.

L'intero contenuto precettivo della norma risiede, dunque, nella disposizione impugnata, anche per quanto concerne l'assentita realizzazione degli impianti fotovoltaici "in deroga".

5.2. – Nel merito, la questione è fondata in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La norma impugnata prolunga in modo implicito e irragionevole la moratoria generalizzata relativamente all'installazione di impianti di energia alimentati da fonti rinnovabili, senza alcuna plausibile giustificazione al riguardo.

In più, la disposizione censurata autorizza eccezionalmente l'installazione, su terreni di proprietà pubblica, di impianti fotovoltaici, sotto la responsabilità di soggetti pubblici che operano nel settore – in mancanza di vincoli di sorta circa la destinazione della produzione – esclusivamente a fini di profitto. Tale previsione derogatoria non solo è direttamente lesiva dell'art. 3 Cost., ma introduce un elemento di forte distorsione nell'accesso al mercato delle fonti rinnovabili, assegnando ai soggetti pubblici una indebita e ingiustificata posizione di vantaggio.

In tal modo la norma regionale impugnata frustra l'esigenza di consentire la piena apertura del mercato nel settore delle energie rinnovabili a tutti gli operatori economici (sentenza n. 314 del 2009).

Ne risulta, così, pregiudicata la tutela della concorrenza, che appartiene alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., a ulteriore presidio della libertà d'iniziativa economica garantita dall'art. 41 Cost.

Deve, allora, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

L'accoglimento delle questioni in relazione ai suesposti parametri costituzionali assorbe gli altri profili di illegittimità denunciati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

6. – L'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata n. 31 del 2008, viola – secondo il ricorrente – l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., come pure l'art. 117, terzo comma, Cost.

La denunciata lesione dei suddetti precetti costituzionali sarebbe stata realizzata perché la disposizione censurata prescinde del tutto dalla elaborazione in sede di Conferenza unificata delle linee guida per lo svolgimento del procedimento relativo al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, secondo quanto prescritto dal decreto legislativo n. 387 del 2003.

6.1. – La questione è fondata.

In effetti, la norma impugnata, nel quadro di una disciplina dettata dalla Regione Basilicata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, prevede fasce di rispetto e svariate restrizioni sui terreni destinati all'insediamento di impianti alimentati da fonti di energia alternativa.

Tale regime vincolistico, però, è completamente avulso dalle linee guida nazionali previste dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, in violazione della tutela dell'ambiente riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Questa Corte ha, infatti, già precisato che l'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente. Collocato all'interno della disciplina dei procedimenti finalizzati all'installazione di impianti generatori di energia da fonti rinnovabili, ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio (sentenza n. 166 del 2009). Sicché, non è conforme a Costituzione l'adozione da parte delle Regioni, nelle more dell'approvazione delle linee guida previste dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, di una normativa tale da produrre l'«impossibilità di realizzare impianti alimentati da energie rinnovabili in un determinato territorio (...), dal momento che l'emanazione delle linee guida nazionali per il corretto inserimento nel paesaggio di tali impianti è da ritenersi espressione della competenza statale di natura esclusiva in materia di tutela dell'ambiente» (sentenza n. 119 del 2010).

Anche sotto il profilo dell'art. 117, terzo comma, Cost., peraltro, l'individuazione, da parte della norma regionale impugnata, di aree territoriali interdette all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici contrasta con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 in tema di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”, che prevede espressamente l'intervento della legislazione regionale soltanto «in attuazione» delle linee guida nazionali, mentre queste, alla data di entrata in vigore della legge impugnata, non erano state ancora emanate. Avendo ignorato l'esigenza di ponderazione concertata degli interessi rilevanti in questo ambito, la Regione si è posta in contrasto con il principio di leale collaborazione (sentenze nn. 168 e 119 del 2010 nonché n. 282 del 2009).

Né può assumere valore sanante il fatto che le linee guida nazionali siano state finalmente approvate con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili). Questa Corte ha di recente chiarito

che «l'impossibilità da parte delle Regioni di adottare una propria disciplina in ordine ai siti non idonei alla installazione degli impianti eolici prima dell'approvazione delle indicate linee guida nazionali rende, poi, irrilevante l'adozione di queste ultime avvenuta con il D.M. 10 settembre 2010 (...), nelle more del presente giudizio di costituzionalità» (sentenza n. 344 del 2010).

Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009.

7. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, laddove, modificando l'Allegato A della legge reg. Basilicata n. 47 del 1998 circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, aggiunge il seguente punto: «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW.».

Vi sarebbe violazione sia dell'art. 117, primo comma, sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con l'interposizione della lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006.

7.1. – La questione è fondata.

Contrariamente a quanto dedotto dalla Regione Basilicata, la disposizione aggiuntiva impugnata non è contenuta nel Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.).

Non sono, dunque, pertinenti le considerazioni della difesa regionale circa la sufficienza della verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica che l'art. 12 del d.lgs. n. 152 del 2006 annette ai piani e ai programmi che possano produrre impatti significativi sull'ambiente.

Occorre vagliare, invece, se la valutazione d'impatto ambientale sia necessaria, o meno, per tutti i procedimenti autorizzatori di impianti eolici, compresi quelli inferiori alla soglia di 1 MW (0,5 MW nelle aree protette, secondo la previsione generale dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Ebbene, mentre la legge regionale impugnata consente l'installazione di impianti al di sotto delle soglie stabilite anche in mancanza di valutazione d'impatto ambientale, il citato Allegato III al d.lgs. n. 152 del 2006 ricomprende testualmente sub lettera c-bis), senza alcuna esclusione “sotto soglia”, l'intera categoria degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, sulla terraferma, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali».

Sicché, la normativa statale contenuta nella lettera c-bis), dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. n. 152 del 2006, prescrive inderogabilmente la procedura di valutazione d'impatto ambientale per tutti gli interventi, pur se inferiori ai limiti previsti a livello regionale.

Se, quindi, l'obbligo di sottoporre qualunque progetto alla procedura di valutazione d'impatto ambientale attiene al valore della tutela ambientale (sentenza n. 127 del 2010), la norma regionale impugnata, nel sottrarre la tipologia degli impianti “sotto soglia”, è invasiva dell'ambito di competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Dev'essere, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47, è aggiunto il punto 25.

L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., assorbe l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale evocato dal ricorrente.

8. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, infine, i punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 – che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della medesima legge ne costituisce parte integrante –, laddove pongono vincoli tassativi alla realizzazione di determinati impianti (solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione) nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC e pSIC – e zone di protezione speciale – ZPS e pZPS).

Anche in riferimento a tali previsioni, radicalmente inibitorie di nuovi impianti solari, il ricorrente ritiene violati sia l'art. 117, primo comma, sia l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

8.1. – La censura è fondata.

La preclusione assoluta alla realizzazione degli impianti solari termodinamici e fotovoltaici nella aree della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC e pSIC; zone di protezione speciale – ZPS e pZPS) risulta ingiustificata e contrasta apertamente con la disciplina protezionistica statale già esistente, che regola gli interventi all'interno delle aree protette, non già escludendone incondizionatamente l'installazione, ma sottoponendone la fattibilità alla valutazione di incidenza, per individuarne e valutarne in via preventiva gli effetti sulla base di un concreto confronto con gli obiettivi di conservazione dei siti.

Dunque, il divieto aprioristico di realizzazione degli impianti in oggetto svuota di ogni significato la valutazione di incidenza, che invece potrebbe preludere, nei singoli casi, alla praticabilità dell'intervento.

L'obiettivo di preservare rigorosamente aree di eccezionale valore ambientale non basta a legittimare l'intervento della norma regionale impugnata, neppure con l'argomento dell'assicurazione per il suo tramite, in via transitoria o definitiva, di una più elevata tutela dell'ambiente.

La competenza esclusiva statale in tale materia (art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.), infatti, è intesa ad assicurare livelli di protezione, non solo adeguati, ma anche uniformi, fungendo così da limite invalicabile per la legislazione regionale.

L'esigenza di una valutazione unitaria del sistema "ambiente", insomma, non tollera discipline regionali differenziate, che insidiano l'organicità della tutela complessiva già individuata a livello nazionale.

Ne consegue la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale – limitatamente ai vincoli insistenti sui siti della Rete Natura 2000 – dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, che – ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge medesima (ne costituisce parte integrante.

L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., assorbe l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale evocato dal Presidente del Consiglio dei ministri.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

riservata a separata pronuncia la decisione sull'impugnazione dell'art. 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - L.R. n. 9/2007);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, commi 1 e 2, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47 (Disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente), è aggiunto il punto 25;

dichiara l'illegittimità costituzionale dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010, limitatamente ai vincoli posti nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC, pSIC – e zone di protezione speciale – ZPS e pZPS);

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42);

dichiara estinto il giudizio relativo alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 72, commi 2 e 3, della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 promosse, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 42 del 2010.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

F.to:

Ugo DE SIERVO, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Maria Rosaria FRUSCELLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 3 marzo 2011.

Il Cancelliere

F.to: FRUSCELLA