

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **243/1974** (ECLI:IT:COST:1974:243)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **GIONFRIDA**

Udienza Pubblica del **12/06/1974**; Decisione del **10/07/1974**

Deposito del **23/07/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7449**

Atti decisi:

N. 243

SENTENZA 10 LUGLIO 1974

Deposito in cancelleria: 23 luglio 1974.

Pubblicazione in a Gazz. Uff." n. 201 del 31 luglio 1974.

Pres. BONIFACIO - Rel. GIONFRIDA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 18 e 19 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n.

1036 (Scioglimento di enti operanti nel settore edilizio e trasferimento di personale alla Regione Lazio), e dell'art. 8 della legge di delega 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa), promosso con ricorso del Presidente della Regione Lazio, notificato il 2 aprile 1973, depositato in cancelleria il 10 successivo ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 1973.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 giugno 1974 il Giudice relatore Giulio Gionfrida;

uditi l'avv. Giuseppe Guarino, per la Regione Lazio, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 2 aprile 1973, il Presidente della Regione Lazio impugna - in riferimento all'VIII disposizione transitoria ed agli artt. 3, 5, 76, 97 e 117 della Costituzione - gli artt. 18 e 19 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036 (Scioglimento degli enti operanti nel settore edilizio e trasferimento di personale alla Regione Lazio), nonché l'art. 8 della legge di delega 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa).

Premesso che alle Regioni a statuto ordinario, l'art. 117 della Costituzione attribuisce competenza legislativa in merito all'ordinamento dei propri uffici e che la sola possibilità di deroga a tale competenza è rappresentata dall'VIII disposizione transitoria, concernente il trasferimento, con legge, di personale statale alle Regioni, deduce la Regione ricorrente che proprio tali indicati precetti costituzionali risultano, nella specie, innanzitutto, violati: in quanto che le disposizioni impugnate prevedono il trasferimento, con decreto delegato (e non con legge formale) del personale dei soppressi enti operanti nel settore edilizio (e non quindi dello Stato), alla sola Regione Lazio (e non alle Regioni, in regime di parità: nel che, poi, è la contestuale violazione anche dell'art. 3 della Costituzione).

Sussisterebbe, d'altra parte, contrasto con l'art. 117 (e con gli artt. 5 e 97) della Costituzione, anche sotto il profilo della mancata previsione della possibilità, per la Regione Lazio, di "essere consultata per far presente lo stato dei ruoli del proprio personale e così via".

Risulterebbe, infine, violato l'art. 76 della Costituzione in relazione alla legge di delega 22 ottobre 1971, n. 865 perché il decreto delegato avrebbe in concreto "subdelegato al Ministro dei lavori pubblici il potere di scegliere l'ente di destinazione del personale degli enti soppressi" ed, inoltre, esteso il trasferimento al personale in servizio al 31 dicembre 1973, laddove la legge di delega consentiva, invece, l'utilizzazione di quello soltanto in servizio alla data dell'11 marzo 1971.

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri con deduzioni depositate il 26 aprile 1973 nelle quali chiede la reiezione del ricorso della Regione.

In linea logicamente preliminare la difesa della Presidenza del Consiglio sostiene che, nella materia dell'edilizia pubblica abitativa (nella specie interessata), le Regioni - eccezion fatta per il settore dell'"urbanistica" - non hanno competenza diretta, sibbene - unicarnente ex art. 4 legge 1971, n. 865, cit. ed art. 2, ultimo comma, d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 - , competenza delegata, quale consentita dall'art. 118, comma secondo, della Costituzione.

Tale premessa autorizzerebbe la conclusione della erroneità del richiamo all'VIII disp. trans. della Costituzione, "la quale concerne il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni e non quelle delegate o delegabili ex art. 118".

In ogni caso - anche astraendo dalla sopraesposta considerazione - la censura di forma (trasferibilità del personale solo con legge e non con decreto delegato) sarebbe infondata, avendo la Corte (con sentenza n. 39 del 1971) già chiarito che i decreti delegati sono parificati alle leggi formali anche ai fini di eventuali riserve di legge: ed egualmente priva di consistenza sarebbe, poi, la censura di sostanza, che fa perno sulla dedotta intrasferibilità del personale di enti diversi dallo Stato, atteso che la retta interpretazione della disposizione transitoria citata dimostra l'esatto contrario e, cioè, la trasferibilità alle Regioni del personale anche di altri enti pubblici, ove lo Stato abbia abdicato alle funzioni tramite questi esercitate, in pro appunto delle Regioni.

D'altra parte neppure sussisterebbe, secondo l'Avvocatura, la prospettata violazione del principio di eguaglianza, per il fatto che destinataria del personale trasferito sia la sola Regione Lazio: essendo ciò implicato e giustificato dalla "peculiare natura degli enti a carattere nazionale" (nella specie soppressi) il cui personale (per altro ristretto e, quindi, non .

tale da rappresentare un pericolo di pletorizzazione dei ruoli della Regione) risiede quasi esclusivamente nella capitale ed ha, rispetto alla permanenza in tale sede, "posizioni acquisite" che occorre rispettare.

La censura suh art. 117, cadrebbe, poi, in quanto la Regione - contrariamente a quanto mostra di ritenere - ha diritto di essere consultata, come è chiaramente indicato nell'art. 118, quinto comma, che specifica "sentiti gli enti interessati".

Infine, contesta la Presidenza del Consiglio la validità dei rilievi mossi in riferimento all'art. 76 della Costituzione, sostenendo:

a) quanto all'attribuzione al Ministro dei lavori pubblici del potere "non si tratta di sub-delega ma di corretta attribuzione di un potere tipicamente amministrativo";

b) quanto all'inclusione nel contingente da trasferire anche del personale in servizio al 31 dicembre 1973, che lo scioglimento a tale data "è stato introdotto per consentire l'esaurimento dei concorsi indetti entro il 1972 e le conseguenti assunzioni in base a tali concorsi", laddove la data dell'11 marzo 1971, di cui alla legge di delega, "aveva piuttosto un valore storico che razionale e giuridico, trattandosi del giorno di presentazione alla Camera del disegno di legge n. 3199, appunto poi tramutato nella c.d. legge sulla casa".

3. - Con memoria aggiunta depositata il 7 marzo 1974 la Regione ha ribadito le proprie già formulate conclusioni, contestando l'esattezza delle argomentazioni addotte ex adverso.

Considerato in diritto:

1. - La legge 22 ottobre 1971, n. 865, che ha dettato norme per il "coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica" - disponendo, tra l'altro, all'art. 4, che "le Regioni sono delegate all'attuazione dei programmi" di edilizia abitativa - ha, come è noto, all'art. 8, anche delegato il Governo all'emanazione di norme "per la riorganizzazione delle amministrazioni e degli enti operanti nel settore dell'edilizia", fissando il principio direttivo del trasferimento agli IACP ed alle Regioni del personale degli enti soppressi, in servizio alla data dell'11 marzo 1971.

In esecuzione di tale delega, il Governo ha emanato il d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036, che ha soppresso la GESCAL, l'ISES, l'INCIS ed altri simili enti pubblici agenti nel settore dell'edilizia economica e popolare, stabilendo, quanto al relativo personale, con l'art. 18,

comma quinto, che questo - ove, alla data del 31 dicembre 1973, prestasse servizio "presso le sedi o gli uffici centrali degli enti a carattere nazionale" - venisse "trasferito alla Regione Lazio, al l'IACP della Provincia di Roma, al consorzio regionale per il Lazio o ad enti pubblici aventi finalità analoghe", secondo le modalità ed alle condizioni previste dal successivo art. 19.

2. - Gli artt. 18 e 19 del d.P.R. 1972 n. 1036 e, per correlazione, l'art. 8 della legge 1971 n. 865 su citati formano, appunto, oggetto dell'impugnazione proposta dalla Regione Lazio, che ne prospetta vari profili di incostituzionalità, con riferimento, nell'ordine: a) agli artt. 117 e VIII disposizione transitoria della Costituzione, in enunciare i decreti di trasferimento, che quanto trattasi di trasferimento disposto con decreto delegato (e non con legge formale); b) agli stessi articoli in quanto il trasferimento riguarda personale di enti diversi dallo Stato; c) agli artt. 117, VIII disp. trans. e 3 della Costituzione per essere stato il trasferimento disposto nei confronti della sola Regione Lazio (e non di tutte le Regioni); d) agli artt. 5, 97 e 117 della Costituzione, per essere stata omessa la previa consultazione della Regione interessata; e) all'art. 76 della Costituzione, perché sarebbe stata subdelegata al Ministro per i lavori pubblici la scelta in concreto degli enti destinatari del personale trasferito e non sarebbero stati rispettati i termini di riferimento temporale fissati dalla delega.

3. - La Presidenza del Consiglio - costituitasi nel presente giudizio - in via preliminare contesta - come in narrativa detto - la esattezza del richiamo all'VIII disposizione transitoria della Costituzione: in base al rilievo che tale disposizione disciplinerebbe il passaggio di personale alle Regioni in connessione soltanto con il trasferimento, alle medesime, delle funzioni di loro diretta competenza ex art. 117 della Costituzione, laddove, nella specie, le attribuzioni in materia di edilizia pubblica residenziale - quali demandate alle Regioni dalla legge 1971 n. 865 cit. (e confermate dal d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 2) - avrebbero, invece, natura di funzioni delegate ex art. 118, comma secondo, della Costituzione.

Deduce, comunque, l'infondatezza anche nel merito di tutte le prospettate censure.

4. - Ritene la Corte di poter, innanzi tutto, prescindere dall'inquadramento delle attribuzioni regionali relative all'edilizia residenziale pubblica - tra le funzioni delegate ex art. 118 della Costituzione o tra le competenze dirette di cui all'art. 117 della Costituzione (come sub-materia dell'"urbanistica" o dei "lavori pubblici") - in quanto che, quale che sia l'esatta natura di tali funzioni, certo è, comunque, per quanto attiene al connesso passaggio alle Regioni del personale che in precedenza le esercitava, che tale passaggio in nessun caso potrebbe essere disposto senza il rispetto dei limiti posti dall'VIII disp. trans.: oltre i quali opera lo sbarramento dell'autonomia regionale relativamente alla materia dell'"ordinamento degli uffici" (art. 117 Cost. 5. - Venendo, dunque, direttamente ad esaminare le censure formulate dalla ricorrente con riferimento alla disposizione VIII citata, nell'ordine della loro enunciazione, senz'altro è da escludere la fondatezza della prima di esse - relativa all'adozione dello strumento della delegazione invece di quello della legge formale - per il principio, già enunciato da questa Corte con sentenza n. 39 del 1971, che "i decreti delegati sono pienamente equiparati alle leggi formali, anche ai fini di eventuali riserve di legge".

Fondata risulta, invece, la censura formulata sul parametro dell'VIII disp. trans. - e più specificamente inerente al comma quinto dell'art. 18 del d.P.R. 1972 n. 1036 citato - che trae argomento dalla circostanza che il personale sia trasferito, per quanto attiene alle amministrazioni regionali, soltanto alla Regione Lazio. Non può dirsi, infatti, conforme al precetto costituzionale - per cui leggi della Repubblica regolano il passaggio alle Regioni di funzionari e dipendenti... che sia reso necessario dal nuovo ordinamento - una normazione come quella di specie, che, in seguito al trasferimento di determinate funzioni alle Regioni in genere, limiti il conseguente passaggio del personale (che tali funzioni in precedenza esercitava) ad una soltanto delle Regioni.

6. - L'incostituzionalità della normativa indicata si conferma, del resto, anche sotto il

profilo - concorrentemente prospettato - del contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Il trattamento differenziato riservato, per quanto già detto, alla Regione Lazio non risulta, infatti, sorretto da alcuna razionale giustificazione.

Né questa è suscettibile di essere rinvenuta nella circostanza - richiamata dalla Presidenza del Consiglio - che trattasi, in particolare, di "personale di enti nazionali che risiede quasi esclusivamente nella capitale": posto che la conservazione (non già del posto di lavoro sibbene) della originaria sede di appartenenza non costituisce - come è pacifico - un diritto quesito meritevole di tutela privilegiata.

È appena il caso a questo punto di ricordare che il successivo d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 (sul trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia urbanistica) - posto innanzi ad analoga necessità di trasferimento di personale di sedi centrali - ha previsto (pur attraverso particolari meccanismi di rilevazione di assenso del dipendente o, in difetto, di concessione di indennità ed altre agevolazioni) il "trasferimento a sede diversa da quella dell'ufficio statale di provenienza" (artt. 17, 18, 19).

7. - Per il rilevato contrasto con la disposizione VIII transitoria e con l'art. 3 della Costituzione (assorbite, quindi, rimanendo le altre censure sub b, d, e), deve, pertanto, dichiararsi l'incostituzionalità, in particolare, dell'art. 18, comma quinto, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036, citato, in quanto, appunto, individua la Regione Lazio come l'unica amministrazione regionale destinataria del trasferimento del personale dei soppressi enti a carattere nazionale operanti nella materia dell'edilizia residenziale pubblica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma quinto, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036 (Scioglimento di enti operanti nel settore edilizio e trasferimento di personale alla Regione Lazio).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 1974.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

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.