CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **250/1993** (ECLI:IT:COST:1993:250)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **GUIZZI**
Udienza Pubblica del **23/03/1993**; Decisione del **24/05/1993**
Deposito del **27/05/1993**; Pubblicazione in G. U. **02/06/1993**
Norme impugnate:
Massime: **19638 19639 19640**
Atti decisi:

N. 250

SENTENZA 24-27 MAGGIO 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Sicilia approvata il 23 dicembre 1992 dall'Assemblea regionale avente per oggetto: "Norme per l'immissione in organico del personale tecnico dell'Ente di sviluppo agricolo assunto con contratto a termine", promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Sicilia notificato il 2 gennaio 1993, depositato in cancelleria il 9 successivo ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 1993;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 1993 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il ricorrente, e gli avvocati Giovanni Pitruzzella e Francesco Castaldi per la Regione.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 97, primo e terzo comma, 81, quarto comma e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 dicembre 1992, recante norme per l'immissione in organico del personale tecnico dell'Ente di sviluppo agricolo assunto con contratto a termine.

Per quanto attiene alla presunta violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, il ricorrente osserva che i venti tecnici di cui ora si prevede l'immissione in ruolo erano stati assunti, con contratto a tempo determinato, per la realizzazione di un programma di opere irrigue previsto e finanziato dalla legge regionale 15 maggio 1986, n. 24. Le prove contemplate dal bando per l'assunzione a contratto di tali tecnici si ricollegano alle predette finalità, contingenti e specifiche, essendo riservati i compiti generali dell'Ente ai tecnici del ruolo ingegneristico. I contrattisti, per effetto della normativa denunziata, sarebbero poi inseriti in ruolo con la qualifica di ingegneri superiori o di sezione (livello VIII) e con anzianità decorrente dalla data di prima immissione in servizio, con ulteriore lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione.

Le norme impugnate peccherebbero comunque di "anodinità sostanziale": se i venti contrattisti - afferma il ricorrente - saranno tutti inquadrati nella carriera direttiva, verrà meno l'utilità del concorso pubblico nel frattempo bandito, e ancora in itinere, per posti del ruolo ingegneristico. In caso contrario, essi saranno redistribuiti tra le due fasce (dirigenziale e direttiva) senza alcun esplicito criterio.

Da queste circostanze il Commissario dello Stato deduce che il legislatore regionale non ha tenuto conto delle effettive esigenze operative dell'Ente e dell' attuale consistenza della pianta organica. L'assunzione definitiva in ruolo avverrebbe inoltre dopo la scadenza dei contratti, con decorrenza 1° luglio 1993, e cioè in un periodo in cui le amministrazioni non possono assumere personale: la legge impugnata elude, quindi, il divieto posto dalla normativa statale, con conseguente violazione anche del principio posto dall'art. 119 della Costituzione, che impone il coordinamento della politica finanziaria locale con quella nazionale.

Si denunzia, infine, la violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, in quanto non sarebbero indicati i mezzi con i quali far fronte al mantenimento in servizio dei tecnici oltre il 30 giugno 1993.

2. - Si è costituita la Regione siciliana, sostenendo l'infondatezza del ricorso sotto tutti i profili denunziati.

Non sussiste contrasto con gli artt. 3 e 97, primo e terzo comma, della Costituzione: grazie all'immissione in ruolo dei tecnici, l'Ente potrà infatti fronteggiare l'attuale grave carenza di personale, che ne compromette il funzionamento.

Anche qualora si dovessero immettere in ruolo, oltre ai venti tecnici laureati, i vincitori del concorso pubblico bandito nel 1988 per undici posti del ruolo ingegneristico, tuttora in fase di svolgimento, sarebbero ricoperti trentasette dei trentotto posti dell'organico. L'immissione nel ruolo ingegneristico dei tecnici laureati costituisce dunque, sotto il profilo oggettivo, una deroga razionale e non arbitraria alla regola del pubblico concorso.

Sotto il profilo soggettivo, la deroga è ugualmente giustificata, dal momento che il personale in questione è stato inizialmente assunto, con contratto a termine, a seguito di un regolare concorso pubblico (si richiedeva la laurea in ingegneria, l'abilitazione all'esercizio professionale, l'iscrizione all'albo e, infine, il superamento di prove concorsuali particolarmente rigorose, che non risultano affatto circoscritte all'attuazione delle finalità di cui alla legge regionale n. 24 del 1986). Tale personale ha svolto, poi, compiti importanti in seno all'Ente, acquisendo un'esperienza che sarebbe irrazionale non utilizzare, ed è in grado di assicurare la continuità dei servizi tecnici nel settore delle infrastrutture irrigue.

In ogni caso, il legislatore regionale, nell'esercizio ragionevole della sua discrezionalità, ha ritenuto che le prove concorsuali già superate siano state tali da consentire la verifica delle attitudini e competenze necessarie per l'adempimento dei compiti d'istituto (si cita al riguardo la sentenza di questa Corte n. 81 del 1983). Del pari, è riconducibile alla discrezionalità la scelta di attribuire ai tecnici, una volta immessi in ruolo, un'anzianità di carriera risalente al momento della prima assunzione.

La difesa della Regione osserva, inoltre, che è privo di consistenza il rilievo del ricorrente circa la supposta immissione in ruolo dei tecnici con la qualifica di ingegneri superiori o di sezione (livello VIII), non contenendo la legge impugnata simile previsione. Così come del tutto estranea alla disciplina legislativa è il rilievo secondo cui i venti soggetti saranno distribuiti in modo arbitrario tra le due fasce (dirigenziale e direttiva) senza alcun criterio: la legge autorizza soltanto l'immissione in ruolo dei contrattisti, e sarà poi l'Ente, nella sua autonomia, a disporre di conseguenza.

La Regione ritiene altresì infondate le censure mosse con riguardo agli artt. 119 e 81, quarto comma, della Costituzione: sia perché specifiche norme legislative possono derogare al "blocco delle assunzioni", sia perché si tratta di coprire posti previsti in organico con la dotazione di bilancio dell'Ente, assicurata dagli stanziamenti disposti annualmente dalla Regione.

3. - In una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Regione siciliana ricorda come per l'assunzione dei venti tecnici, con contratto a termine, l'Ente abbia seguito la procedura del pubblico concorso, anziché quella celere e semplificata autorizzata dall'art. 28 della legge regionale n. 21 del 1965: tale decisione sottendeva la convinzione di poter immettere in ruolo i venti tecnici allo spirare del contratto triennale; e, non a caso, l'Ente ha successivamente bandito un concorso per soli 11 posti nei ruoli di ingegnere per la copertura dei 31 posti allora vacanti, oggi ulteriormente cresciuti a 33.

La difesa della Regione osserva, infine, come sia del tutto fuori luogo il riferimento all'art. 119 della Costituzione, evocato dal Commissario dello Stato per censurare l'immissione in ruolo dei tecnici in violazione del blocco delle assunzioni: la Regione, nel quadro delle proprie risorse, ha esercitato la sua competenza legislativa sulla base di valutazioni che sono espressione del suo ambito di autonomia.

Considerato in diritto

1. - Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 dicembre 1992, che reca norme per l'immissione in organico del personale tecnico dell'Ente di sviluppo agricolo assunto con contratto a termine.

La questione sottoposta all'esame di questa Corte si scinde in due distinti profili.

Il ricorrente denunzia, in primo luogo, l'illegittimità costituzionale dell'immissione in ruolo dei tecnici laureati che hanno superato la prova concorsuale per essere assunti con contratto a tempo determinato. Tale immissione, disposta dal comma 1 dell'art. 1 della legge impugnata, recherebbe violazione agli articoli 3, 97 primo e terzo comma, 81 quarto comma e 119 della Costituzione.

È impugnato, altresì, il comma 2 del citato art. 1, che prevede il riconoscimento, ai fini della progressione in carriera, del servizio prestato dai contrattisti anteriormente all'immissione in ruolo.

2. - Sono infondate le censure mosse al comma 1 in esame, con riguardo agli articoli 3, 97 primo e terzo comma, della Costituzione.

Secondo la giurisprudenza ormai costante di questa Corte, l'esame della costituzionalità delle leggi sotto il profilo della pretesa violazione dei principi di imparzialità e buon andamento delle amministrazioni pubbliche comporta la verifica della "non irragionevolezza" e della "non arbitrarietà" della normativa denunziata (v. sentt. nn. 369, 295 e 187 del 1990; 21 del 1989; 1130, 964 e 331 del 1988; 217 del 1987).

Ora, con riguardo ai profili che attengono ai soggetti da inserire in ruolo, va rilevato che il personale in questione è stato assunto, con contratto a termine, a seguito di un regolare concorso pubblico, superando prove il cui oggetto non era circoscritto all'attuazione di finalità particolari: non è quindi irragionevole la ponderazione effettuata dal legislatore regionale nel ritenere che tali prove concorsuali abbiano adeguatamente verificato attitudini e competenze necessarie; tanto meno può dirsi che la norma abbia assicurato un'ingiustificata posizione di privilegio a favore del personale in questione.

Occorre poi considerare che l'immissione in ruolo dei tecnici non eccede l'organico dell'Ente, di cui la legge qui in esame non impone, d'altronde, l'integrale copertura (si veda, su tale punto, la sent. n. 197 del 1992).

È dunque pienamente salvaguardato quel rapporto tra dotazione organica e servizi che è presupposto indispensabile al buon andamento delle pubbliche amministrazioni, di cui al primo comma dell'art. 97 della Costituzione (secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, in particolare dalle sentenze nn. 1 del 1989 e 728 del 1988).

Neppure può dirsi violato il principio del concorso pubblico (terzo comma dell'art. 97 della Costituzione), poiché sussistono nella fattispecie disciplinata dal legislatore regionale quei requisiti, soggettivi e oggettivi, necessari a garantire l'interesse pubblico alla scelta dei soggetti più idonei all'espletamento delle funzioni amministrative (si vedano, in special modo, le sentenze di questa Corte nn. 487 del 1991, 187 e 161 del 1990).

3. - Si denunzia poi, sempre con riguardo al comma 1, la violazione dell'art. 119 della Costituzione.

Anche tale censura è infondata.

Il ricorrente ritiene che la norma impugnata comporti una sostanziale elusione della normativa statale che detta il "blocco delle assunzioni": anziché denunciare la violazione di tale normativa, si appella all'art. 119 della Costituzione, sotto il profilo del mancato coordinamento della politica finanziaria locale con quella nazionale. E va a tal proposito considerato che, con riguardo al "blocco delle assunzioni", questa Corte ha già precisato che il silenzio della legge non si può interpretare nel senso della mancata previsione del potere regionale di deroga, per quanto attiene al personale della regione stessa (sent. n. 407 del 1989).

Il decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, nella legge 14

novembre 1992, n. 438, esclude d'altronde dal "blocco" le assunzioni consentite da specifiche norme legislative; e, certo, fra le norme legislative che vengono in rilievo vi sono quelle adottate dalla Regione nella disciplina del proprio personale.

4. - È del pari infondata la censura mossa con riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione: l'immissione in ruolo avviene nei limiti dei posti previsti in organico presso l'Ente, e le spese relative sono spese proprie dell'Ente, la cui copertura è correttamente offerta dagli stanziamenti disposti annualmente dalla Regione, in sede di bilancio, per il suo funzionamento (v. l'art. 1 della legge regionale 28 gennaio 1972, n. 1).

5. - Va invece accolto il ricorso per quanto attiene al comma 2 dell'art. 1, che fa decorrere l'anzianità di carriera del personale in questione "dalla data dell'avvenuta assunzione". Con tale formula, il legislatore regionale ha statuito il riconoscimento del servizio pre-ruolo, non solo ai fini economici, ma pure ai fini della progressione in carriera, come se l'immissione in ruolo potesse retroagire nel tempo e rivalutare - anche per l'"anzianità di carriera" - il periodo a contratto.

Che sia questa la finalità effettivamente perseguita dal comma 2 è fuori d'ogni dubbio, come è dimostrato dal ricorrere della parola assunzione sia al comma 1 ("assunti con contratto a termine") sia al comma 2, e dalla considerazione che, diversamente interpretando quest'ultima norma, la si priverebbe di significato normativo, al punto da ridurla a enunciato pleonastico.

Così letta esegeticamente, la disposizione presenta un evidente vizio di legittimità costituzionale, alla luce dell'art. 97, primo comma, della Costituzione: essa compromette la posizione dei soggetti nel frattempo assunti a seguito di regolare concorso pubblico e in generale determina quelle anomalie rilevate dal Commissario dello Stato, recando così lesione al principio di buon andamento dell'amministrazione (v., da ultimo, la sent. n. 43 del 1993).

Deve quindi dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma 2 della legge in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 23 dicembre 1992 (Norme per l'immissione in organico del personale tecnico dell'Ente di sviluppo agricolo assunto con contratto a termine);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge citata, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana, in riferimento agli articoli 3, 97 primo e terzo comma, 81 quarto comma e 119 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 maggio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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

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