

IL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

a cura di L. Iannuccilli e A. de Tura

NOTA INTRODUTTIVA

Al principio di buon andamento dell'amministrazione – «*vero cardine della vita amministrativa e quindi condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale*»¹ – la giurisprudenza costituzionale² riconosce il valore di parametro di legittimità delle scelte discrezionali effettuate dal legislatore nella organizzazione degli apparati e dell'attività amministrativa.

Il ruolo parametrico del principio di buon andamento nello scrutinio di costituzionalità sconta, peraltro, due ragioni di almeno potenziale "latenza". Per un verso, infatti, la verifica di rispondenza al buon andamento si risolve in controllo della non arbitrarietà e non (manifesta) irragionevolezza delle leggi rispetto al fine stabilito dall'art. 97, primo comma, Cost.³, così perdendo specificità e assimilandosi al giudizio di ragionevolezza. Per altro verso, lo stretto collegamento del buon andamento con gli altri principi posti dall'art. 97 Cost. fa sì che la violazione dell'uno finisca sovente (anche se non necessariamente) per concorrere e confondersi con la violazione degli altri. Ciò vale certamente per il principio di predeterminazione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità dei funzionari (art. 97, secondo comma), dal cui collegamento con i principi di imparzialità e di buon andamento il Giudice delle leggi ha desunto «*il contenuto precettivo*» dell'art. 97, escludendo la possibilità di istituire «*uffici a cui si assegni un proprio personale, ma [che] invece manchino di un proprio ordinamento, o di cui non siano specificate le attribuzioni*»⁴. E vale, normalmente, anche per i principi di legalità e di imparzialità, con i quali quello di buon andamento risulta «*unito quasi in endiadi*»⁵, pur se talvolta imparzialità e buon andamento possano orientare in direzioni opposte. Vale, infine, per il rapporto strumentale che – come si dirà più avanti – collega la regola del concorso pubblico al principio di buon andamento.

In ogni caso, la verifica del rispetto del buon andamento si traduce in uno *strict control* solo rispetto alle leggi provvedimento o di sanatoria⁶ ed a quelle che derogano alla regola del concorso pubblico⁷.

La valenza specifica del buon andamento quale parametro emerge, tuttavia, nella formulazione di canoni di valutazione non genericamente riducibili alla ragionevolezza. Tali, ad esempio, la necessità di valutare l'impatto delle scelte legislative sul buon andamento della P.A. complessivamente intesa, e non rispetto a singole componenti di essa, isolatamente considerate⁸; l'esclusione di valutazioni sulla qualità del rendimento del lavoro astrattamente imputabile a particolari categorie di dipendenti⁹; la inconfigurabilità dell'esigenza di non demotivare il pubblico

¹ Sentenza n. 123 del 1968.

² Con l'iniziale eccezione delle sentenze n. 9 e n. 47 del 1959.

³ Così, per prima, sentenza n. 8 del 1967; e, fra le tante, sentenze n. 224 del 1987, n. 331 del 1988, n. 1130 del 1988, n. 21 del 1989, n. 40 del 1998, n. 141 del 1999, n. 243 del 2005.

⁴ Sentenza n. 14 del 1962.

⁵ Sentenza n. 333 del 1993.

⁶ Sentenze n. 306 del 1995, n. 1 e n. 205 del 1996, n. 153 del 1997, n. 14 del 1999.

⁷ Sentenza n. 363 del 2006.

⁸ Sentenza n. 183 del 2008.

⁹ Sentenza n. 238 del 1988.

dependente come limite alle scelte organizzative del legislatore¹⁰; la non evocabilità del principio di buon andamento per il conseguimento di miglioramenti di trattamento retributivo¹¹; la non inerenza al principio di buon andamento della tutela delle posizioni acquisite¹².

Al limitato “peso” parametrico specifico del principio di buon andamento fa da contraltare un ambito di applicazione quanto mai vasto, dal quale rimangono esclusi solo l’*iter* procedimentale legislativo¹³, l’esercizio della funzione giurisdizionale (di cui si dirà tra breve) e il calcolo degli indennizzi espropriativi¹⁴. Per il resto, si può dire che non vi sia settore di attività pubblica che resti immune alle esigenze del buon andamento. La sua operatività si estende oltre l’amministrazione in senso stretto¹⁵, riguarda il complessivo funzionamento della P.A., e non solo la fase organizzativa iniziale¹⁶, attiene non solo alla organizzazione degli apparati e all’articolazione delle competenze, ma anche alla disciplina dei poteri amministrativi e dei relativi procedimenti¹⁷, tanto più che ineludibile è il collegamento tra organizzazione e diritti¹⁸. Al principio di buon andamento deve essere conformate la disciplina del pubblico impiego («*in quanto possa influire sull’andamento dell’amministrazione*»)¹⁹, anche dopo la “contrattualizzazione” del rapporto²⁰; quella del trattamento pensionistico²¹, l’ordinamento dei corpi militari dello Stato²², la disciplina tributaria²³, e persino l’esercizio della professione notarile²⁴.

La riferibilità del buon andamento all’attività amministrativa, oltre che all’organizzazione degli apparati, non è assoluta, trovando una rimarchevole deroga nel settore dell’amministrazione della giustizia, rispetto alla quale la valenza del principio è circoscritta all’ordinamento degli uffici giudiziari e non riguarda l’esercizio della funzione giurisdizionale. Eccezioni rilevanti a tale limitazione sembrano, peraltro, desumibili dalla pronuncia che ha ritenuto contrario al buon andamento l’obbligo di redazione di sommario processo verbale, con indicazione dell’unanimità o dissenso, per le decisioni degli organi giudicanti collegiali²⁵; e da quella sulla determinazione delle prestazioni essenziali nelle ipotesi di astensione collettiva degli avvocati dalle udienze²⁶.

Oltre che con gli altri principi presenti nell’art. 97, il buon andamento presenta ambiti di sovrapposizione e concorrenza con valori costituzionali diversi, con i quali deve essere necessariamente bilanciato. Importanza particolare assume il bilanciamento con il diritto al lavoro e con gli interessi occupazionali (della cui salvaguardia la “macchina” amministrativa è stata, in passato, strumento), a fronte dei quali il buon andamento si traduce nel principio di «*non-*

¹⁰ Sentenze n. 335 del 1992 e n. 192 del 2008.

¹¹ Per tutte, sentenza n. 273 del 1997, ordinanze n. 262 del 2002 e n. 216 del 2005.

¹² Sentenze n. 56 del 1989 e n. 63 del 1998.

¹³ Sentenze n. 241 del 2008 e n. 372 del 2008.

¹⁴ Sentenza n. 300 del 2000.

¹⁵ Sentenze n. 44 del 1977 e n. 86 del 1982.

¹⁶ Sentenze n. 22 del 1966, n. 51 del 1980, n. 40 del 1998.

¹⁷ Sentenza n. 40 e n. 135 del 1998, n. 300 del 2000.

¹⁸ Come avverte la sentenza n. 383 del 1998: «*Organizzazione e diritti sono aspetti speculari della stessa materia, l’una e gli altri implicandosi e condizionandosi reciprocamente. Non c’è organizzazione che, direttamente o almeno indirettamente, non sia finalizzata a diritti, così come non c’è diritto a prestazione che non condizioni l’organizzazione*».

¹⁹ Sentenze n. 124 del 1968, n. 68 del 1980, n. 52 del 1981, n. 205 del 1996, n. 59, n. 153 e n. 191 del 1997.

²⁰ Sentenze n. 82 del 2003, n. 367 del 2006 e n. 146 del 2008.

²¹ Sentenza n. 124 del 1968.

²² Sentenze n. 126 del 1995, n. 363 del 1996, n. 240 del 1997, n. 375 del 2000.

²³ Sentenze n. 284 del 1985, n. 229 del 1999, n. 307 del 2002, n. 356 del 2008.

²⁴ Sentenza n. 105 del 1977.

²⁵ Sentenza n. 18 del 1989.

²⁶ Sentenza n. 171 del 1996.

inversione» tra interesse dell'amministrazione e interesse all'impiego²⁷. Di rilievo sono anche il contemperamento del buon andamento con la tutela dell'unità familiare²⁸, con la tutela del diritto alla salute²⁹, con la tutela del lavoro dei disabili³⁰, con il diritto di accesso alle cariche elettive³¹, con il diritto di accesso ai documenti amministrativi³², con il diritto ad accedere ai pubblici uffici³³, con il principio del controllo contabile³⁴. Un nesso "indissolubile" viene poi ravvisato dal Giudice delle leggi tra il principio di buon andamento e l'art. 28 della Costituzione³⁵.

Sul piano dei significati, il principio di buon andamento è stato, di volta in volta, identificato con la predisposizione di strutture e moduli di organizzazione volti ad assicurare un'ottimale funzionalità³⁶; o rappresentato come obiettivo di tempestività e efficienza o come esigenza generale di efficienza dell'azione amministrativa³⁷; o definito "principio di efficienza"³⁸; o inteso come economicità di gestione e contenimento dei costi dei servizi pubblici³⁹.

La giurisprudenza costituzionale non offre un compiuto catalogo di contenuti specifici riconducibili al buon andamento, ma solo indicazioni parziali, da cui possono comunque desumersi regole esplicative e corollari. Tali la necessaria connessione tra razionalizzazione organizzativa della P.A., esigenze finanziarie di contenimento, piante organiche e verifica dei carichi di lavoro⁴⁰, la razionale organizzazione e il corretto funzionamento degli uffici, la regolarità e continuità dell'azione amministrativa e dei pubblici servizi al mutare degli assetti politici, le periodiche verifiche sulle prestazioni dei dirigenti⁴¹, la possibilità di imporre sacrifici al personale⁴², il controllo sulla gestione per la valutazione di economicità/efficienza dell'attività amministrativa⁴³.

Un sicuro e fecondo collegamento è istituito dalla giurisprudenza costituzionale tra il principio di buon andamento e i criteri di reclutamento del personale nelle amministrazioni, configurandosi il primo come l'obbiettivo a cui la regola del concorso è strumentale, e, al tempo stesso, come la misura entro cui – in presenza di situazioni particolari⁴⁴ o eccezionali⁴⁵ – il legislatore (statale o regionale) ha la possibilità di derogare alla regola stessa, sostituendo al concorso pubblico la previsione di altri idonei meccanismi o criteri di selezione.

In tale campo, il buon andamento si traduce nell'esigenza che le amministrazioni dispongano, soprattutto nelle posizioni direttive, di personale idoneo per preparazione e cultura, con la conseguenza che i periodi di istruzione strumentali all'accesso all'impiego o alla progressione in

²⁷ Sentenza n. 141 del 1999, preceduta dalle sentenze n. 158 del 1988, n. 472 del 1990, n. 63 del 1995, n. 271 del 1996, n. 59 del 1997.

²⁸ Sentenza n. 183 del 2008.

²⁹ Sentenze n. 212 del 1983, n. 167 del 1986, n. 1143 del 1988.

³⁰ Sentenza n. 190 del 2006.

³¹ Sentenze n. 44 del 1977, n. 220 del 2003, n. 240 del 2008.

³² Sentenza n. 372 del 2004, sentenza n. 32 del 2005.

³³ Sentenza n. 329 del 2007.

³⁴ Sentenze n. 68 del 1971, n. 63 del 1973, n. 1032 del 1988, n. 470 del 1997.

³⁵ Sentenze n. 369 del 1996, n. 404 del 1997, n. 148 del 1999.

³⁶ Sentenza n. 234 del 1985.

³⁷ Rispettivamente, sentenza n. 404 del 1997 e sentenza n. 40 del 1998.

³⁸ Sentenza n. 104 del 2007.

³⁹ Sentenze n. 60 del 1991 e n. 356 del 1992.

⁴⁰ Sentenza n. 406 del 1995.

⁴¹ Sentenza n. 104 del 2007.

⁴² Sentenze n. 335 del 1992, n. 219 del 1998, n. 192 del 2008.

⁴³ Sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997.

⁴⁴ Ad esempio, sentenze n. 159, n. 190 e n. 407 del 2005, n. 81 e n. 205 del 2006.

⁴⁵ Sentenza n. 363 del 2006.

carriera devono essere valorizzati anche ai fini del trattamento di quiescenza, ammettendone la riscattabilità⁴⁶.

È indubbio, poi, che – soprattutto nella giurisprudenza più recente – il principio di buon andamento si ponga, in concorso con quello di imparzialità, come fondamento delle esigenze di separazione tra politica e amministrazione⁴⁷, di continuità dell'azione amministrativa, e di giusto procedimento per la revoca dei dirigenti⁴⁸, le quali hanno di recente condotto il Giudice delle leggi a restringere notevolmente⁴⁹ l'ambito di ammissibilità dello *spoils system*, altresì limitando alle nomine dei dirigenti apicali la compatibilità costituzionale delle scelte *intuitu personae* compiute a livello politico⁵⁰.

Lo stesso collegamento tra buon andamento e imparzialità sembra essere alla base del riconoscimento – ad opera della giurisprudenza più recente – della procedimentalizzazione come regime generale dell'agire amministrativo⁵¹, cui deve essere commisurata la ragionevolezza delle singole normative settoriali. Pur senza accordare al principio del “giusto procedimento” il rango costituzionale in precedenza esplicitamente negatogli⁵², il Giudice delle leggi sembra ora aver superato – in linea con l'evoluzione legislativa e comunitaria – la preoccupazione dei possibili «inconvenienti»⁵³ di una eccessiva procedimentalizzazione dell'azione amministrativa, correlando al principio di buon andamento gli obiettivi di trasparenza, pubblicità, partecipazione e tempestività dell'azione amministrativa⁵⁴ e le esigenze di trasparenza e credibilità della pubblica amministrazione⁵⁵.

⁴⁶ Sentenze n. 128 del 1981, n. 426 del 1990, n. 280 del 1991, n. 112 del 1996, n. 52 del 2000, n. 113 del 2001, n. 367 del 2006.

⁴⁷ Sentenze n. 453 del 1990, n. 333 del 1993, n. 193 del 2002, n. 103 e n. 104 del 2007, n. 390 del 2008.

⁴⁸ Sentenze n. 103 e n. 104 del 2007, n. 161 e n. 390 del 2008.

⁴⁹ Una più indulgente valutazione dei meccanismi di *spoils system* è riscontrabile nella sentenza n. 233 del 2006.

⁵⁰ Sentenze n. 331 del 1988, n. 233 del 2006, n. 104 del 2007, n. 390 del 2008.

⁵¹ Sentenze n. 40 e n. 135 del 1998.

⁵² Soprattutto nelle sentenze n. 234 del 1985 e n. 103 del 1993.

⁵³ Sentenza n. 234 del 1985.

⁵⁴ Sentenze n. 262 del 1997, n. 300 del 2000, n. 104 del 2006.

⁵⁵ Sentenze n. 404 del 1997 e n. 172 del 2005.

INDICE SOMMARIO

I. VALORE E PORTATA DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

- A) CONTENUTI E FINALITÀ DELLA PREVISIONE COSTITUZIONALE
- B) ACCEZIONI DEL BUON ANDAMENTO
- C) AMBITI DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO
- D) REGOLE APPLICATIVE E COROLLARI DEL BUON ANDAMENTO
- E) RAPPORTO TRA BUON ANDAMENTO ED ALTRI PRINCIPI O INTERESSI DI RILIEVO COSTITUZIONALE

II. SINDACATO DEL GIUDICE DELLE LEGGI SUL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

- A) CONTROLLO SULLE SCELTE DISCREZIONALI DEL LEGISLATORE
- B) CRITERI E LIMITI DELLO SCRUTINIO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

III. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULLA ORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE

- A) IN GENERALE
- B) ESIGENZE ORGANIZZATIVE RIFERITE A SETTORI SPECIFICI
- C) COMPOSIZIONE E FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI COLLEGIALI

IV. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULLA DISCIPLINA DEL LAVORO PUBBLICO

- A) PROFILI GENERALI
- B) "PRIVATIZZAZIONE" E SPECIFICITÀ DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO
- C) COSTITUZIONE DEL RAPPORTO DI IMPIEGO
- D) VICENDE DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO
- E) PROGRESSIONE IN CARRIERA, ACCESSO ALLE QUALIFICHE SUPERIORI E ALLE FUNZIONI PIÙ ELEVATE
- F) TRATTAMENTO ECONOMICO

V. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULL'ESERCIZIO DEL POTERE DISCIPLINARE

VI. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULL'ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- A) IN GENERALE
- B) REGOLE SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA RICOLLEGABILI AL BUON ANDAMENTO
- C) INCIDENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA SULLE POSIZIONI SOGGETTIVE
- D) SEMPLIFICAZIONE E SNELLIMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA
- E) BUON ANDAMENTO NELLE PROCEDURE RELATIVE AI CONTRATTI PUBBLICI

VII. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SUL RAPPORTO TRA POLITICA E AMMINISTRAZIONE

VIII. BUON ANDAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

- A) PROFILI GENERALI
- B) CASISTICA

IX. BUON ANDAMENTO SOTTO IL PROFILO ECONOMICO E FINANZIARIO

X. BUON ANDAMENTO TRIBUTARIO

XI. BUON ANDAMENTO DELL'ORDINAMENTO MILITARE

XII. BUON ANDAMENTO DELLE UNIVERSITÀ

XIII. BUON ANDAMENTO DEL SETTORE SCOLASTICO

XIV. BUON ANDAMENTO DEL SETTORE SANITARIO

XV. BUON ANDAMENTO DELLE ELEZIONI

XVI. BUON ANDAMENTO NEI RAPPORTI TRA STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI

INDICE SISTEMATICO

I. VALORE E PORTATA DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

A) CONTENUTI E FINALITÀ DELLA PREVISIONE COSTITUZIONALE

Contenuto precettivo dell'art. 97, primo comma, Cost.

1. [Sentenza n. 14 del 1962](#) (Cappi, Chiarelli)

Finalità dell'art 97 Cost. - predisposizione di strutture e moduli di organizzazione volti ad assicurare un'ottimale funzionalità

2. [Sentenza n. 234 del 1985](#) (Roehrssen, Borzellino)

Unione “quasi in endiadi” tra principi di legalità, imparzialità e buon andamento

3. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)

Compresenza, nell'art. 97, primo comma, Cost., di una finalità da realizzare e di un criterio caratterizzante l'azione amministrativa

4. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

Collegamento tra (imparzialità e) buon andamento e predeterminazione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità dei funzionari

5. [Sentenza n. 14 del 1962](#) (Cappi, Chiarelli)
6. [Sentenza n. 10 del 1980](#) (Amadei, Paladin)
7. [Sentenza n. 277 del 1983](#) (De Stefano, Conso)

Identificazione dell'art. 97, primo comma, Cost., come “principio di buona amministrazione”

8. [Sentenza n. 184 del 1994](#) (Casavola, Pescatore)

Non desumibilità dall'art. 97 Cost. del principio del “giusto procedimento” amministrativo

9. [Sentenza n. 234 del 1985](#) (Roehrssen, Borzellino)
10. Ordinanza n. 503 del 1987 (Saja, Caianiello) [non riportata]
11. [Sentenza n. 103 del 1993](#) (Casavola, Caianiello)

Riconducibilità all'art. 97 Cost. dell'esigenza di rispetto dei “principi del giusto procedimento” nelle decisioni di revoca di funzioni conferite ai dirigenti

12. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)
13. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)
14. [Sentenza n. 161 del 2008](#) (Bile, Quaranta)
15. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

B) ACCEZIONI DEL BUON ANDAMENTO

Buon andamento come “cardine della vita amministrativa e [...] condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale”

16. [Sentenza n. 123 del 1968](#) (Sandulli, Fragali)

Buon andamento come obiettivo di tempestività e efficienza dell’azione amministrativa

17. [Sentenza n. 404 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

Buon andamento come esigenza generale di efficienza dell’azione amministrativa

18. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

Buon andamento come “principio di efficienza”

19. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Buona amministrazione come economicità di gestione e contenimento dei costi dei servizi pubblici

20. [Sentenza n. 60 del 1991](#) (Conso, Spagnoli)
21. [Sentenza n. 356 del 1992](#) (Corasaniti, Caianiello)

Buon andamento come migliore utilizzazione delle risorse professionali (nell’amministrazione militare)

22. [Sentenza n. 126 del 1995](#) (Baldassarre, Guizzi)
23. [Sentenza n. 240 del 1997](#) (Granata, Guizzi)

C) AMBITI DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

Estensione dell’ambito di applicazione del principio di buon andamento oltre l’amministrazione in senso stretto

24. [Sentenza n. 44 del 1977](#) (Rossi, Elia)
25. [Sentenza n. 86 del 1982](#) (Elia, Paladin)

Riferibilità del principio di buon andamento al complessivo funzionamento della P.A. (e non solo alla fase organizzativa iniziale)

26. [Sentenza n. 22 del 1966](#) (Ambrosini, Castelli Avolio)
27. [Sentenza n. 51 del 1980](#) (Amadei, Volterra)
28. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

Attinenza del principio di buon andamento alla creazione e organizzazione dei pubblici uffici, alla struttura degli apparati ed alla articolazione delle competenze

29. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)
30. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)
31. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Attinenza del buon andamento alle funzioni e all'esercizio dei poteri amministrativi e necessaria idoneità dei relativi procedimenti a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico

32. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

33. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)

Attinenza del principio di buon andamento ai profili organizzativi o di funzionamento o di esercizio dei poteri amministrativi, anche come disciplina dei procedimenti amministrativi

34. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Riferibilità del principio di buon andamento all'organizzazione delle scuole statali
ad vocem, § XIII.

Riferibilità del principio di buon andamento all'organizzazione del Servizio sanitario nazionale
ad vocem, § XIV.

Riferibilità del principio di buon andamento alla disciplina del pubblico impiego ("in quanto possa influire sull'andamento dell'amministrazione") nazionale
ad vocem, § IV.

Riferibilità del principio di buon andamento all'ordinamento dei corpi militari dello Stato
ad vocem, § XI.

Riferibilità del principio di buon andamento all'amministrazione della giustizia
ad vocem, § VIII.

Riferibilità del principio di buon andamento alla disciplina elettorale
ad vocem, § VIII.

Riferibilità del principio di buon andamento alla disciplina del trattamento pensionistico

35. [Sentenza n. 124 del 1968](#) (Sandulli, Chiarelli)

Riferibilità del principio di buon andamento all'autotutela della P.A.

36. [Sentenza n. 298 del 1986](#) (La Pergola, Baldassarre)

Riferibilità del principio di buon andamento all'esercizio della professione notarile

37. [Sentenza n. 105 del 1977](#) (Rossi, Roehrsen)

Evocazione del principio di buon andamento rispetto alla automatica cancellazione dal ruolo degli agenti e rappresentanti di commercio

38. Sentenza n. 226 del 1997 (Vassalli, Guizzi) [non riportata]

Non riferibilità del principio di buon andamento allo svolgimento dell'iter procedimentale legislativo

39. [Sentenza n. 241 del 2008](#) (Bile, Napolitano)

40. [Sentenza n. 372 del 2008](#) (Bile, Tesauro)

Non riferibilità del principio di buon andamento alla determinazione legislativa delle condotte punibili per abuso d'ufficio

41. [Sentenza n. 447 del 1998](#) (Granata, Onida)

Non riferibilità del principio di buon andamento al calcolo dell'indennità di espropriazione o del prezzo della cessione volontaria del bene

42. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Non esauribilità della protezione del buon andamento nella tutela penale

43. [Sentenza n. 447 del 1998](#) (Granata, Onida)

Non inerenza al principio di buon andamento della tutela delle posizioni acquisite

44. [Sentenza n. 56 del 1989](#) (Saja, Caianiello)
45. [Sentenza n. 63 del 1998](#) (Granata, Chieppa)

D) REGOLE APPLICATIVE E COROLLARI DEL BUON ANDAMENTO

Divieto di istituire nuovi uffici e assegnare personale senza determinare l'assetto delle attribuzioni

46. [Sentenza n. 14 del 1962](#) (Cappi, Chiarelli)

Razionale organizzazione e corretto funzionamento degli uffici, regolarità e continuità dell'azione amministrativa e dei pubblici servizi al mutare degli assetti politici, periodiche verifiche sulle prestazioni dei dirigenti

47. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Principio di continuità dell'azione e delle funzioni amministrative

48. [Sentenza n. 331 del 1988](#) (Saja, Caianiello)
49. [Sentenza n. 878 del 1988](#) (Saja, Ferri)
50. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)
51. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)
52. [Sentenza n. 161 del 2008](#) (Bile, Quaranta)

Obiettivi di trasparenza, pubblicità, partecipazione e tempestività dell'azione amministrativa

53. [Sentenza n. 262 del 1997](#) (Granata, Chieppa)
54. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Pubblicità dell'azione amministrativa

55. [Sentenza n. 104 del 2006](#) (Marini, Cassese)

Idoneità dei procedimenti a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico, nel rispetto dei diritti e interessi legittimi dei soggetti coinvolti

56. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

57. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)

Interesse alla credibilità della P.A. e alla fiducia in essa dei cittadini

58. [Sentenza n. 206 del 1999](#) (Granata, Onida)

59. [Sentenza n. 145 del 2002](#) (Vari, Marini)

Necessità che l'attività dell'amministrazione sia documentata e verificabile ai fini del controllo giurisdizionale

60. [Sentenza n. 526 del 2000](#) (Mirabelli, Onida)

Esigenze di trasparenza e credibilità della pubblica amministrazione

61. [Sentenza n. 172 del 2005](#) (Contri, Neppi Modona)

Principio di "non-inversione" tra interesse dell'amministrazione e interesse all'impiego

62. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

63. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

64. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

65. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Interesse pubblico alla repressione dell'assenteismo

66. [Sentenza n. 1143 del 1988](#) (Saja, Greco)

Gradualità dell'organizzazione del servizio sanitario nazionale

67. [Sentenza n. 167 del 1986](#) (Paladin, Borzellino)

Esigenza di continuità delle prestazioni degli insegnanti durante l'anno scolastico

68. [Sentenza n. 439 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)

Controllo sulla gestione per la valutazione di economicità/efficienza dell'attività amministrativa

69. [Sentenza n. 29 del 1995](#) (Casavola, Baldassarre)

70. [Sentenza n. 470 del 1997](#) (Granata, Vari)

Fondamento del procedimento disciplinare a carico di dipendenti pubblici e magistrati

71. [Sentenza n. 289 del 1992](#) (Corasaniti, Baldassarre)

Protezione del prestigio della P.A. impersonata dal titolare dell'ufficio

72. [Sentenza n. 51 del 1980](#) (Amadei, Volterra)

Connessione tra buon andamento, regola del concorso e principio di selezione per il reclutamento di personale nelle amministrazioni *ad vocem*, § XI.

Separazione tra politica e amministrazione *ad vocem*, § VII.

Rapporto tra buon andamento e posizioni soggettive coinvolte nell'attività amministrativa *ad vocem*, § VI.

E) RAPPORTO TRA BUON ANDAMENTO ED ALTRI PRINCIPI O INTERESSI DI RILIEVO COSTITUZIONALE

Rapporto con il diritto al lavoro e la tutela del lavoro

- 73. [Sentenza n. 123 del 1968](#) (Sandulli, Fragali)
- 74. [Sentenza n. 308 del 1989](#) (Saja, Spagnoli)

Rapporto con l'obiettivo dell'occupazione giovanile e degli interessi occupazionali in genere

- 75. [Sentenza n. 158 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
- 76. [Sentenza n. 472 del 1990](#) (Saja, Caianiello)
- 77. [Sentenza n. 63 del 1995](#) (Casavola, Ferri)
- 78. [Sentenza n. 271 del 1996](#) (Mengoni, Mezzanotte)
- 79. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)
- 80. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Rapporto con la tutela del lavoro dei disabili

- 81. [Sentenza n. 190 del 2006](#) (Marini, Cassese)

Nesso (“indissolubile”) con l’art. 28 della Costituzione

- 82. [Sentenza n. 369 del 1996](#) (Ferri, Granata)
- 83. [Sentenza n. 404 del 1997](#) (Granata, Chieppa)
- 84. [Sentenza n. 148 del 1999](#) (Granata, Chieppa)

Contemperamento con la tutela dell’unità familiare (art. 29, secondo comma, Cost.)

- 85. [Sentenza n. 183 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Rapporto con la tutela del diritto alla salute (art. 32 Cost.)

- 86. [Sentenza n. 212 del 1983](#) (Elia, De Stefano)
- 87. [Sentenza n. 167 del 1986](#) (Paladin, Borzellino)
- 88. [Sentenza n. 1143 del 1988](#) (Saja, Greco)

Collegamento con l’art. 36 Cost.

- 89. [Sentenza n. 161 del 1982](#) (Elia, Andrioli)

Rapporto con il diritto dei lavoratori al trattamento economico di malattia

- 90. [Sentenza n. 78 del 1988](#) (Saja, Greco)
- 91. [Sentenza n. 1143 del 1988](#) (Saja, Greco)

Rapporto con l’accesso alle cariche elettive

- 92. [Sentenza n. 44 del 1977](#) (Rossi, Elia)
- 93. [Sentenza n. 220 del 2003](#) (Chieppa, Onida)

94. [Sentenza n. 240 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Contemperamento con il diritto di accesso ai documenti amministrativi

95. [Sentenza n. 372 del 2004](#) (Onida, Capotosti)

96. [Sentenza n. 32 del 2005](#) (Mezzanotte, Mezzanotte)

Rapporto con il diritto ad accedere ai pubblici uffici

97. [Sentenza n. 329 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Coordinamento (del principio di buona amministrazione) con la tutela dell'ordine pubblico

98. [Sentenza n. 184 del 1994](#) (Casavola, Pescatore)

Rapporto con la giurisdizione della Corte dei conti nelle materie di contabilità pubblica Stato *ad vocem*, § IX.

Collegamento con la riserva al CSM delle assegnazioni, promozioni e trasferimenti dei magistrati *ad vocem*, § VIII.

II. SINDACATO DEL GIUDICE DELLE LEGGI SUL RISPETTO DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO

A) CONTROLLO SULLE SCELTE DISCREZIONALI DEL LEGISLATORE

Iniziale *self-restraint* della Corte

99. [Sentenza n. 9 del 1959](#) (Azzariti, Perassi)

100. [Sentenza n. 47 del 1959](#) (Azzariti, Cassandro)

101. [Sentenza n. 22 del 1966](#) (Ambrosini, Castelli Avolio)

Verifica della non arbitrarietà in relazione ai fini indicati dall'art. 97 Cost.

102. [Sentenza n. 8 del 1967](#) (Ambrosini, Bonifacio)

103. [Sentenza n. 123 del 1968](#) (Sandulli, Fragali)

104. [Sentenza n. 16 del 1980](#) (Amadei, Rossano),

Verifica della congruenza e non arbitrarietà in relazione al fine

105. [Sentenza n. 163 del 1994](#) (Casavola, Vari)

Verifica della non arbitrarietà o manifesta irragionevolezza rispetto ai fini indicati dall'art. 97, primo comma, Cost.

106. [Sentenza n. 10 del 1980](#) (Amadei, Paladin)

107. [Sentenza n. 277 del 1983](#) (De Stefano, Conso)

108. [Sentenza n. 217 del 1987](#) (La Pergola, Baldassarre)

109. [Sentenza n. 964 del 1988](#) (Saja, Cheli)

110. [Sentenza n. 21 del 1989](#) (Saja, Ferri)

111. [Sentenza n. 56 del 1989](#) (Saja, Caianiello)
112. [Sentenza n. 390 del 1989](#) (Saja, Baldassarre)
113. [Sentenza n. 161 del 1990](#) (Saja, Mengoni)
114. [Sentenza n. 187 del 1990](#) (Saja, Ferri)
115. [Sentenza n. 295 del 1990](#) (Saja, Ferri)
116. [Sentenza n. 219 del 1993](#) (Casavola, Pescatore)
117. [Sentenza n. 266 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)
118. [Sentenza n. 448 del 1993](#) (Casavola, Mirabelli)
119. [Sentenza n. 4 del 1994](#) (Casavola, Cheli)
120. [Sentenza n. 314 del 1994](#) (Casavola, Vari)
121. [Sentenza n. 459 del 1994](#) (Casavola, Vari)
122. [Sentenza n. 34 del 1999](#) (Vassalli, Mezzanotte)
123. [Sentenza n. 390 del 1999](#) (Granata, Mirabelli)
124. [Sentenza n. 243 del 2005](#) (Contri, Flick)

Verifica della non arbitrarietà o non irragionevolezza

125. [Sentenza n. 369 del 1990](#) (Saja, Baldassarre)
126. [Sentenza n. 250 del 1993](#) (Casavola, Guizzi)
127. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)
128. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)
129. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

Collegamento con il giudizio di ragionevolezza

130. [Sentenza n. 224 del 1987](#) (La Pergola, Caianiello)
131. [Sentenza n. 331 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
132. [Sentenza n. 21 del 1989](#) (Saja, Ferri)
133. [Sentenza n. 1130 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
134. [Sentenza n. 104 del 1990](#) (Saja, Ferri)
135. [Sentenza n. 51 del 1994](#) (Casavola, Pescatore)
136. [Sentenza n. 63 del 1995](#) (Casavola, Ferri)
137. [Sentenza n. 306 del 1995](#) (Baldassarre, Mirabelli)
138. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)
139. [Sentenza n. 63 del 1998](#) (Granata, Chieppa)
140. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)
141. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Vassalli, Zagrebelsky)
142. [Sentenza n. 243 del 2005](#) (Contri, Flick)

Conformazione dell'interpretazione delle norme al principio di buon andamento

143. [Sentenza n. 271 del 1996](#) (Mengoni, Mezzanotte)

B) CRITERI E LIMITI DELLO SCRUTINIO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Distinzione dal giudizio sul “merito” delle scelte legislative

144. [Sentenza n. 1130 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

145. [Sentenza n. 1 del 1989](#) (Saja, Mengoni)

146. [Sentenza n. 251 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

Valutazione meramente “esterna” delle scelte legislative

147. [Sentenza n. 390 del 1989](#) (Saja, Baldassarre)

Valutazione degli effetti della disposizione legislativa sul buon andamento della P.A. complessivamente intesa (e non di singole componenti, isolatamente considerate)

148. [Sentenza n. 183 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Riscontro della proporzionalità tra mezzi impiegati e fini perseguiti dal legislatore

149. [Sentenza n. 1130 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

Ininfluenza delle disparità di mero fatto e dei “meri inconvenienti”

150. [Sentenza n. 145 del 1985](#) (Elia, Roehrsen)

151. [Sentenza n. 417 del 1996](#) (Granata, Ruperto)

152. [Sentenza n. 224 del 1999](#) (Granata, Onida)

“Scrutinio stretto” di legittimità costituzionale sulle leggi provvedimento e sulle leggi di sanatoria

153. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

154. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)

155. [Sentenza n. 364 del 1999](#) (Granata, Guizzi)

156. [Sentenza n. 306 del 1995](#) (Baldassarre, Mirabelli)

157. [Sentenza n. 1 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)

158. [Sentenza n. 14 del 1999](#) (Granata, Ruperto)

159. [Sentenza n. 364 del 1999](#) (Granata, Guizzi)

Controllo rigoroso sulle leggi che derogano alla regola del concorso pubblico per l'assunzione di personale

160. [Sentenza n. 363 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Collegamento della valutazione sul buon andamento al giudizio di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza

161. [Sentenza n. 6 del 2004](#) (Chieppa, De Siervo)

Non evocabilità del buon andamento rispetto alle previsioni sanzionatorie stabilite nell'interesse della sicurezza pubblica

162. [Sentenza n. 199 del 1982](#) (Elia, Bucciarelli Ducci)

Esclusione di valutazioni sulla qualità del rendimento del lavoro astrattamente imputabile a particolari categorie di dipendenti

163. [Sentenza n. 238 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

Inconfigurabilità dell'esigenza di non demotivare il pubblico dipendente come limite alle scelte organizzative del legislatore

164. [Sentenza n. 335 del 1992](#) (Corasaniti, Spagnoli)

165. [Sentenza n. 192 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Non evocabilità del principio di buon andamento per il conseguimento di miglioramenti retributivi

166. [Sentenza n. 273 del 1997](#) (Granata, Mirabelli)

167. Ordinanza n. 216 del 2005 (Capotosti, Maddalena) [conforme non riportata]

Non evocabilità rispetto alla determinazione legislativa delle condotte punibili per abuso d'ufficio

168. [Sentenza n. 447 del 1998](#) (Granata, Onida)

III. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULLA ORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE

A) IN GENERALE

Collegamento del buon andamento con la predeterminazione delle sfere di competenza, attribuzioni e responsabilità dei funzionari

169. [Sentenza n. 14 del 1962](#) (Cappi, Chiarelli)

170. [Sentenza n. 10 del 1980](#) (Amadei, Paladin)

171. [Sentenza n. 277 del 1983](#) (De Stefano, Conso)

Divieto di istituire nuovi uffici e assegnare personale senza determinare l'assetto delle attribuzioni

172. [Sentenza n. 14 del 1962](#) (Cappi, Chiarelli)

Collegamento tra organizzazione e diritti

173. Sentenza n. 383 del 1998 (Granata, Zagrebelsky) [non riportata]

Discrezionalità del legislatore nella costituzione e organizzazione dei pubblici uffici (salvo il controllo di non arbitrarietà e ragionevolezza delle scelte)

174. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

175. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

176. [Sentenza n. 14 del 1999](#) (Granata, Ruperto)

177. [Sentenza n. 364 del 1999](#) (Granata, Guizzi)

Connessione tra razionalizzazione organizzativa della P.A., esigenze finanziarie di contenimento, piante organiche e verifica dei carichi di lavoro

178. [Sentenza n. 406 del 1995](#) (Baldassarre, Vari)

179. [Sentenza n. 1 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)

180. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)

Valutazione della necessità oggettiva di personale per l'espletamento delle funzioni

181. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)

182. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

183. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

184. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

Inconfigurabilità dell'esigenza di non demotivare il pubblico dipendente come limite alle scelte organizzative del legislatore

185. [Sentenza n. 335 del 1992](#) (Corasaniti, Spagnoli)

186. [Sentenza n. 192 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Esplicazione del principio di efficienza in regole quali la razionale organizzazione e il corretto funzionamento degli uffici, la regolarità e continuità dell'azione amministrativa e dei pubblici servizi al mutare degli assetti politici, le periodiche verifiche sulle prestazioni dei dirigenti

187. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Prorogatio degli organi amministrativi scaduti

188. [Sentenza n. 208 del 1992](#) (Corasaniti, Caianiello)

189. [Sentenza n. 464 del 1994](#) (Casavola, Caianiello)

190. [Sentenza n. 181 del 2006](#) (Marini, Quaranta)

Riferibilità del principio di buon andamento all'organizzazione del Servizio sanitario nazionale

191. [Sentenza n. 387 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

192. [Sentenza n. 75 del 2000](#) (Guizzi, Ruperto)

Riferibilità del buon andamento all'organizzazione delle scuole statali

193. [Sentenza n. 212 del 1983](#) (Elia, De Stefano)

194. [Sentenza n. 1089 del 1988](#) (Saja, Saja)

B) ESIGENZE ORGANIZZATIVE RIFERITE A SETTORI SPECIFICI

Esigenza di continuità delle prestazioni degli insegnanti durante l'anno scolastico

195. [Sentenza n. 439 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)

Gradualità dell'organizzazione del servizio sanitario nazionale

196. [Sentenza n. 167 del 1986](#) (Paladin, Borzellino)

Nomina di commissari straordinari a carattere temporaneo in vista della riforma del settore dei consorzi di bonifica

197. [Sentenza n. 356 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)

Scioglimento degli organi dei consorzi industriali per transizione ad un nuovo sistema di *governance* nel settore

198. [Sentenza n. 288 del 2008](#) (Bile, Tesauro)

C) COMPOSIZIONE E FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANI COLLEGIALI

Principio di formulazione unitaria degli atti degli organi collegiali - non desumibilità dall'art. 97 Cost.

199. [Sentenza n. 409 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

Composizione del Consiglio di Stato - scelta e nomina governativa di una parte dei consiglieri

200. [Sentenza n. 177 del 1973](#) (Bonifacio, Trimarchi)

Commissioni amministrative con funzioni deliberative - partecipazione di esperti estranei all'Amministrazione

201. [Sentenza n. 268 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

Collegi dei revisori - attribuzione necessaria dell'incarico a magistrati contabili

202. [Sentenza n. 224 del 1999](#) (Granata, Onida)

Collegio dei revisori - mantenimento dell'equilibrio tra membri eletti dalla maggioranza e dalla minoranza del Consiglio regionale

203. [Sentenza n. 34 del 1999](#) (Vassalli, Mezzanotte)

Comitati di gestione delle unità sanitarie locali nella Regione Sicilia - sostituzione del componente cessato

204. [Sentenza n. 387 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

Collegi sindacali delle aziende sanitarie locali - decadenza automatica

205. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Commissioni per l'avviamento al lavoro - partecipazione di membri provenienti da gruppi sociali operanti nel settore

206. [Sentenza n. 25 del 1966](#) (Ambrosini, Bonifacio)

Comitato provinciale della caccia - carenza di rappresentante delle riserve venatorie

207. [Sentenza n. 189 del 1986](#) (Paladin, E. Gallo)

Commissioni giudicatrici di concorsi - necessaria prevalenza di membri "tecnici"

208. [Sentenza n. 453 del 1990](#) (Saja, Cheli)

209. [Sentenza n. 416 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

210. [Sentenza n. 99 del 1998](#) (Granata, Guizzi)

Commissioni giudicatrici di concorso - partecipazione di membri di estrazione politica

211. [Sentenza n. 453 del 1990](#) (Saja, Cheli)

212. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)

213. [Sentenza n. 416 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

214. [Sentenza n. 99 del 1998](#) (Granata, Guizzi)

Commissioni giudicatrici di concorsi per la docenza nell'università

215. [Sentenza n. 143 del 1972](#) (Chiarelli, Fragali)

216. [Sentenza n. 620 del 1987](#) (Saja, Casavola)

Commissione di disciplina

ad vocem, § V.

Conferenza di servizi

ad vocem, § XVI.

Consulta regionale per l'emigrazione

ad vocem, § XVI.

Organi giudicanti collegiali

ad vocem, § VIII.

IV. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULLA DISCIPLINA DEL LAVORO PUBBLICO

A) PROFILI GENERALI

Riferibilità del principio di buon andamento alla disciplina del pubblico impiego, "in quanto possa influire sull'andamento dell'amministrazione"

217. [Sentenza n. 124 del 1968](#) (Sandulli, Chiarelli)

218. [Sentenza n. 68 del 1980](#) (Amadei, Elia)

219. [Sentenza n. 52 del 1981](#) (Amadei, Rossano)

220. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

Dipendenza dell'applicabilità del principio di buon andamento in materia di personale dalla natura pubblica del soggetto cui fa capo il rapporto di impiego

221. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)

222. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

223. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

224. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

Valutazione della necessità oggettiva di personale per l'espletamento delle funzioni

225. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)

226. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

227. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)
228. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

Integrazione di ruoli organici pletorici ed ampliamento della pianta organica

229. [Sentenza n. 123 del 1968](#) (Sandulli, Fragali)
230. [Sentenza n. 266 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)
231. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)
232. [Sentenza n. 34 del 2004](#) (Chieppa, Maddalena)

Non utilizzabilità di lavoratori precari da parte delle amministrazioni che abbiano personale in esubero

233. [Sentenza n. 271 del 1996](#) (Mengoni, Mezzanotte)

Revisione in diminuzione delle piante organiche in conseguenza dell'avvio del processo di informatizzazione

234. [Sentenza n. 356 del 1992](#) (Corasaniti, Caianiello)

Connessione tra razionalizzazione organizzativa della P.A., esigenze finanziarie di contenimento, piante organiche e verifica dei carichi di lavoro

235. [Sentenza n. 406 del 1995](#) (Baldassarre, Vari)
236. [Sentenza n. 1 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)
237. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)

Non imposizione di un modello organizzativo nell'inquadramento del personale

238. [Sentenza n. 390 del 1999](#) (Granata, Mirabelli)

Nesso di strumentalità tra titolo di studio e attività lavorativa nel settore pubblico

239. [Sentenza n. 131 del 1974](#) (Bonifacio, Crisafulli)
240. [Sentenza n. 128 del 1981](#) (Gionfrida, Volterra)
241. [Sentenza n. 234 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)
242. [Sentenza n. 112 del 1996](#) (Ferri, Chieppa)
243. [Sentenza n. 367 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Incentivazione all'immissione nelle carriere più elevate di personale idoneo per preparazione e cultura

244. [Sentenza n. 128 del 1981](#) (Gionfrida, Volterra)
245. [Sentenza n. 280 del 1991](#) (Corasaniti, Borzellino)
246. [Sentenza n. 112 del 1996](#) (Ferri, Chieppa)
247. [Sentenza n. 52 del 2000](#) (Vassalli, Santosuosso-Chieppa)
248. [Sentenza n. 113 del 2001](#) (Santosuosso, Vari)
249. [Sentenza n. 367 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Riscattabilità a fini di quiescenza di periodi di studio strumentali per l'immissione in servizio o la progressione in carriera -

- 250. [Sentenza n. 128 del 1981](#) (Gionfrida, Volterra)
- 251. [Sentenza n. 426 del 1990](#) (Saja, Borzellino)
- 252. [Sentenza n. 280 del 1991](#) (Corasaniti, Borzellino)
- 253. [Sentenza n. 112 del 1996](#) (Ferri, Chieppa)
- 254. [Sentenza n. 52 del 2000](#) (Vassalli, Santosuosso-Chieppa)
- 255. [Sentenza n. 113 del 2001](#) (Santosuosso, Vari)
- 256. [Sentenza n. 367 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Utilizzazione flessibile e produttività del personale pubblico come valori strumentali al buon andamento

- 257. [Sentenza n. 309 del 1997](#) (Granata, Ruperto)
- 258. [Sentenza n. 219 del 1998](#) (Granata, Ruperto)
- 259. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 260. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)
- 261. [Sentenza n. 171 del 1999](#) (Granata, Capotosti)

Principio di “non-inversione” (rapporto di prevalenza) dell'interesse dell'amministrazione rispetto all'interesse all'impiego

- 262. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)
- 263. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)
- 264. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)
- 265. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Differenziazione tra impiego di ruolo e non di ruolo

- 266. [Sentenza n. 72 del 1966](#) (Ambrosini, Jaeger)
- 267. [Sentenza n. 52 del 1981](#) (Amadei, Rossano)
- 268. [Sentenza n. 212 del 1983](#) (Elia, De Stefano)
- 269. [Sentenza n. 32 del 1986](#) (Paladin, La Pergola)
- 270. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)
- 271. [Sentenza n. 109 del 2000](#) (Mirabelli, Capotosti)

Articolazione delle qualifiche funzionali

- 272. [Sentenza n. 10 del 1980](#) (Amadei, Paladin)
- 273. [Sentenza n. 277 del 1983](#) (De Stefano, Conso)
- 274. [Sentenza n. 99 del 1986](#) (Paladin, Corasaniti)

Possibilità che il buon andamento esiga di imporre sacrifici al personale

- 275. [Sentenza n. 335 del 1992](#) (Corasaniti, Spagnoli)

276. [Sentenza n. 219 del 1998](#) (Granata, Ruperto)

277. [Sentenza n. 192 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Prevalenza dell'interesse pubblico rispetto all'interesse del dipendente

278. [Sentenza n. 257 del 1989](#) (Saja, Caianiello)

279. [Sentenza n. 172 del 2005](#) (Contri, Neppi Modona)

Interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative

280. [Sentenza n. 34 del 2004](#) (Chieppa, Maddalena)

281. [Sentenza n. 205 del 2004](#) (Zagrebelsky, Marini)

282. [Sentenza n. 159 del 2005](#) (Contri, Maddalena)

283. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)

284. [Sentenza n. 205 del 2006](#) (Marini, Maddalena)

Impiego part-time

285. [Sentenza n. 284 del 1986](#) (La Pergola, Saja)

286. [Sentenza n. 309 del 1997](#) (Granata, Ruperto) p.420

287. [Sentenza n. 171 del 1999](#) (Granata, Capotosti)

288. [Sentenza n. 189 del 2001](#) (Ruperto, Vari)

289. [Sentenza n. 390 del 2006](#) (Granata, Santosuosso)

Esercizio della professione forense e condizione di pubblico dipendente

290. [Sentenza n. 189 del 2001](#) (Ruperto, Vari)

Rapporto di lavoro dirigenziale

ad vocem, § VII.

Spoils system

ad vocem, § VII.

B) “PRIVATIZZAZIONE” E SPECIFICITÀ DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO

Specificità del rapporto di lavoro pubblico rispetto a quello privato

291. [Sentenza n. 82 del 2003](#) (Chieppa, Bile)

292. [Sentenza n. 367 del 2006](#) (Bile, Cassese)

293. [Sentenza n. 146 del 2008](#) (Bile, Napolitano)

“Privatizzazione” del rapporto di lavoro presso le pubbliche amministrazioni

294. [Sentenza n. 68 del 1980](#) (Amadei, Elia)

295. [Sentenza n. 313 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)

296. [Sentenza n. 309 del 1997](#) (Granata, Ruperto)

297. Sentenza n. 275 del 2001 (Ruperto, Chieppa) [non riportata]

**“Privatizzazione” del rapporto di lavoro dei dipendenti dell’ente “Ferrovie dello Stato”
(succeduto alla cessata Azienda autonoma)**

298. [Sentenza n. 268 del 1987](#) (Andrioli, Borzellino)

Incidenza dell’art. 97 Cost. sul rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato

299. [Sentenza n. 82 del 2003](#) (Chieppa, Bile)

300. [Sentenza n. 89 del 2003](#) (Chieppa, Marini)

301. [Sentenza n. 367 del 2006](#) (Bile, Cassese)

302. [Sentenza n. 146 del 2008](#) (Bile, Napolitano)

C) COSTITUZIONE DEL RAPPORTO DI IMPIEGO

**Incidenza del principio di buon andamento sulla costituzione del rapporto di impiego e
sulla progressione in carriera**

303. [Sentenza n. 81 del 1983](#) (Elia, Roehrsen)

Rapporto tra assunzioni di personale e fabbisogno effettivo

304. [Sentenza n. 728 del 1988](#) (Saja, Cheli)

305. [Sentenza n. 472 del 1990](#) (Saja, Caianiello)

306. [Sentenza n. 250 del 1993](#) (Casavola, Guizzi)

307. [Sentenza n. 59 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

308. [Sentenza n. 153 del 1997](#) (Granata, Zagrebelsky)

309. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Principio del rispetto del limite degli organici (e inquadramento in soprannumero)

310. [Sentenza n. 484 del 1991](#) (Corasaniti, Caianiello)

Divieto di assunzioni sostanzialmente nominative

311. [Sentenza n. 127 del 1996](#) (Ferri, Vari)

312. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Vari, Mezzanotte)

Regola del concorso e principio di selezione per il reclutamento di personale

313. [Sentenza n. 81 del 1983](#) (Elia, Roehrsen)

314. [Sentenza n. 331 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

315. [Sentenza n. 997 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

316. [Sentenza n. 21 del 1989](#) (Saja, Ferri)

317. [Sentenza n. 161 del 1990](#) (Saja, Mengoni)

318. [Sentenza n. 187 del 1990](#) (Saja, Ferri)

319. [Sentenza n. 487 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

320. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)

321. [Sentenza n. 313 del 1994](#) (Casavola, Vari)

- 322. [Sentenza n. 477 del 1995](#) (Caianiello, Chieppa)
- 323. [Sentenza n. 478 del 1995](#) (Caianiello, Chieppa)
- 324. [Sentenza n. 1 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)
- 325. [Sentenza n. 117 del 1996](#) (Ferri, Vari)
- 326. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)
- 327. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 328. [Sentenza n. 194 del 2002](#) (Vari, Capotosti)
- 329. [Sentenza n. 218 del 2002](#) (Ruperto, Capotosti)
- 330. [Sentenza n. 373 del 2002](#) (Ruperto, Bile)
- 331. [Sentenza n. 274 del 2003](#) (Chieppa, Bile)
- 332. [Sentenza n. 34 del 2004](#) (Chieppa, Maddalena)
- 333. [Sentenza n. 159 del 2005](#) (Contri, Maddalena)
- 334. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)
- 335. [Sentenza n. 81 del 2006](#) (Marini, Maddalena)
- 336. [Sentenza n. 363 del 2006](#) (Bile, Cassese)
- 337. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Deroghe alla regola del concorso - condizioni di legittimità

- 338. [Sentenza n. 81 del 1983](#) (Elia, Roehrssen)
- 339. [Sentenza n. 973 del 1988](#) (Saja, Caianiello)
- 340. [Sentenza n. 997 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
- 341. [Sentenza n. 187 del 1990](#) (Saja, Ferri)
- 342. [Sentenza n. 487 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)
- 343. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)
- 344. [Sentenza n. 205 del 1996](#) (Ferri, Mezzanotte)
- 345. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)
- 346. [Sentenza n. 444 del 1997](#) (Vassalli, Mezzanotte)
- 347. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 348. [Sentenza n. 364 del 1999](#) (Granata, Guizzi)
- 349. [Sentenza n. 194 del 2002](#) (Vari, Capotosti)
- 350. [Sentenza n. 218 del 2002](#) (Ruperto, Capotosti)
- 351. [Sentenza n. 89 del 2003](#) (Chieppa, Marini)
- 352. [Sentenza n. 274 del 2003](#) (Chieppa, Bile)
- 353. [Sentenza n. 34 del 2004](#) (Chieppa, Maddalena)
- 354. [Sentenza n. 205 del 2004](#) (Zagrebelsky, Marini)
- 355. [Sentenza n. 159 del 2005](#) (Contri, Maddalena)

- 356. [Sentenza n. 190 del 2005](#) (Contri, Quaranta)
- 357. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)
- 358. [Sentenza n. 81 del 2006](#) (Marini, Maddalena)
- 359. [Sentenza n. 205 del 2006](#) (Marini, Maddalena)
- 360. [Sentenza n. 363 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Eccezionalità delle deroghe alla regola del concorso pubblico

- 361. [Sentenza n. 363 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Predeterminazione legislativa dei requisiti di accesso all'impiego

- 362. [Sentenza n. 203 del 1995](#) (Baldassarre, Guizzi)
- 363. [Sentenza n. 249 del 1997](#) (Granata, Santosuosso)

Requisiti concorsuali

- 364. [Sentenza n. 408 del 1993](#) (Casavola, Pescatore)
- 365. [Sentenza n. 234 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)
- 366. [Sentenza n. 2 del 1997](#) (Granata, Guizzi)

Concorsi riservati

- 367. [Sentenza n. 331 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
- 368. [Sentenza n. 234 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)
- 369. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 370. [Sentenza n. 373 del 2002](#) (Ruperto, Bile)
- 371. [Sentenza n. 274 del 2003](#) (Chieppa, Bile)
- 372. [Sentenza n. 34 del 2004](#) (Chieppa, Maddalena)
- 373. [Sentenza n. 205 del 2004](#) (Zagrebelsky, Marini)
- 374. [Sentenza n. 159 del 2005](#) (Contri, Maddalena)
- 375. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)
- 376. [Sentenza n. 81 del 2006](#) (Marini, Maddalena)
- 377. [Sentenza n. 205 del 2006](#) (Marini, Maddalena)

Affidamento a società di servizi esterne degli adempimenti relativi alla procedura concorsuale

- 378. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Divieto di concorrere a nuovo impiego nello Stato per effetto di decadenza dall'impiego conseguito con documenti falsi o nulli

- 379. [Sentenza n. 329 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Stabilizzazione di "precari"

- 380. [Sentenza n. 89 del 2003](#) (Chieppa, Marini)

381. [Sentenza n. 274 del 2003](#) (Chieppa, Bile)

Nuove selezioni per la copertura di posti vacanti e disponibilità di lavoratori risultati idonei in precedenti selezioni

382. [Sentenza n. 194 del 1990](#) (Conso, Mengoni)

383. [Sentenza n. 298 del 1990](#) (Saja, Mengoni)

384. [Sentenza n. 50 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

Inquadramento o reinquadramento nei ruoli regionali

385. [Sentenza n. 47 del 1959](#) (Azzariti, Cassandro)

386. [Sentenza n. 123 del 1968](#) (Sandulli, Fragali)

387. [Sentenza n. 10 del 1980](#) (Amadei, Paladin)

388. [Sentenza n. 277 del 1983](#) (De Stefano, Conso)

389. [Sentenza n. 99 del 1986](#) (Paladin, Corasaniti)

390. [Sentenza n. 217 del 1987](#) (La Pergola, Baldassarre)

391. [Sentenza n. 21 del 1989](#) (Saja, Ferri)

392. [Sentenza n. 56 del 1989](#) (Saja, Caianiello)

393. [Sentenza n. 161 del 1990](#) (Saja, Mengoni)

394. [Sentenza n. 369 del 1990](#) (Saja, Baldassarre)

395. [Sentenza n. 487 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

396. [Sentenza n. 469 del 1994](#) (Casavola, Mengoni)

397. [Sentenza n. 477 del 1995](#) (Caianiello, Chieppa)

398. [Sentenza n. 478 del 1995](#) (Caianiello, Chieppa)

399. [Sentenza n. 117 del 1996](#) (Ferri, Vari) p.382

400. [Sentenza n. 127 del 1996](#) (Ferri, Vari)

401. [Sentenza n. 50 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

402. [Sentenza n. 191 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

403. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

404. [Sentenza n. 444 del 1997](#) (Vassalli, Mezzanotte)

405. [Sentenza n. 141 del 1999](#) (Granata, Zagrebelsky)

Personale dei gruppi consiliari delle Regioni *ad vocem*, § VII.

D) VICENDE DEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO

Esclusione di valutazioni sulla qualità del rendimento del lavoro astrattamente imputabile a particolari categorie di dipendenti

406. [Sentenza n. 238 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

Limiti di assenza per malattia

407. [Sentenza n. 52 del 1981](#) (Amadei, Rossano)

408. [Sentenza n. 212 del 1983](#) (Elia, De Stefano)

409. [Sentenza n. 1143 del 1988](#) (Saja, Greco)

Divieto di lavoro straordinario in assenza di strumenti idonei a verificare il rispetto dell'orario ordinario

410. [Sentenza n. 356 del 1992](#) (Corasaniti, Caianiello)

Sospensione cautelare dal servizio

411. [Sentenza n. 184 del 1994](#) (Casavola, Pescatore)

412. [Sentenza n. 206 del 1999](#) (Granata, Onida)

Sospensione cautelare dal servizio del dipendente condannato per alcuni delitti

413. [Sentenza n. 145 del 2002](#) (Vari, Marini)

Trasferimento ad altra sede o incarico del dipendente condannato in primo grado per reati contro l'amministrazione

414. [Sentenza n. 172 del 2005](#) (Contri, Neppi Modona)

Revoca di diritto della sospensione cautelare dopo un quinquennio e riammissione automatica in servizio

415. [Sentenza n. 447 del 1995](#) (Caianiello, Granata)

Ricongiungimento del coniuge (pubblico dipendente) al militare trasferito d'autorità

416. [Sentenza n. 183 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Alloggi di servizio

417. [Sentenza n. 417 del 1994](#) (Casavola, Mengoni)

Valutazione di servizi pre-ruolo

418. [Sentenza n. 380 del 1990](#) (Saja, Pescatore)

419. [Sentenza n. 250 del 1993](#) (Casavola, Guizzi)

420. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)

421. [Sentenza n. 109 del 2000](#) (Mirabelli, Capotosti)

Benefici a favore del personale regionale comandato negli enti locali per l'esercizio di funzioni delegate

422. [Sentenza n. 390 del 1989](#) (Saja, Baldassarre)

Trattenimento in servizio di alcune categorie

423. [Sentenza n. 440 del 1991](#) (Corasaniti, Greco)

Prosecuzione biennale del rapporto oltre i limiti di età

424. [Sentenza n. 434 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Collocamento a riposo con i benefici combattentistici

425. [Sentenza n. 194 del 1976](#) (Rossi, Oggioni)

Personale scolastico

ad vocem, § XII.

E) PROGRESSIONE IN CARRIERA, ACCESSO ALLE QUALIFICHE SUPERIORI E ALLE FUNZIONI PIÙ ELEVATE

Pluralità dei sistemi di promozione dei dipendenti pubblici

426. [Sentenza n. 409 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

Accesso alle funzioni più elevate - necessità di meccanismi di selezione tecnica e neutrale dei più capaci

427. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)
428. [Sentenza n. 62 del 2006](#) (Marini, Maddalena) [non riportata]
429. [Sentenza n. 181 del 2006](#) (Marini, Quaranta)

Aspettative di carriera del personale

430. [Sentenza n. 1 del 1989](#) (Saja, Mengoni)
431. [Sentenza n. 56 del 1989](#) (Saja, Caianiello)

Valutazione congrua e razionale della attività pregressa del dipendente, per stabilire se possa bene svolgere anche le funzioni superiori

432. [Sentenza n. 81 del 1983](#) (Elia, Roehrssen)
433. [Sentenza n. 407 del 1995](#) (Baldassarre, Vari)
434. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)

Concorsi per il passaggio a qualifiche superiori

435. [Sentenza n. 81 del 1983](#) (Elia, Roehrssen)
436. [Sentenza n. 964 del 1988](#) (Saja, Cheli)
437. [Sentenza n. 161 del 1990](#) (Saja, Mengoni)
438. [Sentenza n. 487 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)
439. [Sentenza n. 219 del 1993](#) (Casavola, Pescatore)
440. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)
441. [Sentenza n. 448 del 1993](#) (Casavola, Mirabelli)
442. [Sentenza n. 4 del 1994](#) (Casavola, Cheli)
443. [Sentenza n. 51 del 1994](#) (Casavola, Pescatore)
444. [Sentenza n. 234 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)
445. [Sentenza n. 313 del 1994](#) (Casavola, Vari)
446. [Sentenza n. 314 del 1994](#) (Casavola, Vari)
447. [Sentenza n. 117 del 1996](#) (Ferri, Vari)

- 448. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)
- 449. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 450. [Sentenza n. 194 del 2002](#) (Vari, Capotosti)
- 451. [Sentenza n. 373 del 2002](#) (Ruperto, Bile)
- 452. [Sentenza n. 159 del 2005](#) (Contri, Maddalena)

Ammissione a concorsi riservati di personale inquadrato nelle fasce (non immediatamente) inferiori

- 453. [Sentenza n. 369 del 1990](#) (Saja, Baldassarre)
- 454. [Sentenza n. 314 del 1994](#) (Casavola, Vari)

Inquadramento in soprannumero in qualifica superiore

- 455. [Sentenza n. 1 del 1989](#) (Saja, Mengoni)

Inquadramento in qualifica superiore senza concorso

- 456. [Sentenza n. 21 del 1989](#) (Saja, Ferri)
- 457. [Sentenza n. 314 del 1994](#) (Casavola, Vari) .
- 458. [Sentenza n. 478 del 1995](#) (Caianiello, Chieppa)
- 459. [Sentenza n. 1 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)
- 460. [Sentenza n. 320 del 1997](#) (Granata, Capotosti)
- 461. [Sentenza n. 1 del 1999](#) (Granata, Ruperto)
- 462. [Sentenza n. 218 del 2002](#) (Ruperto, Capotosti)
- 463. [Sentenza n. 274 del 2003](#) (Chieppa, Bile)
- 464. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)
- 465. [Sentenza n. 465 del 2005](#) (Marini, Maddalena)

Mansioni superiori (adibizione a)

- 466. [Sentenza n. 101 del 1995](#) (Baldassarre, Mengoni)
- 467. [Sentenza n. 273 del 1997](#) (Granata, Mirabelli)

**Progressione in carriera dei disabili occupati nella scuola (esclusione di agevolazioni)
ad vocem, § XIII.**

F) TRATTAMENTO ECONOMICO

Non evocabilità del buon andamento per il conseguimento di miglioramenti retributivi

- 468. [Sentenza n. 273 del 1997](#) (Granata, Mirabelli)

Non indennizzabilità del danno patrimoniale subito dal dipendente per causa di servizio

- 469. [Sentenza n. 191 del 1984](#) (Elia, Ferrari)

Livellamento retributivo derivante dallo scorrimento di fasce retributive per effetto di anzianità

470. [Sentenza n. 19 del 1989](#) (Conso, Cheli)

Perequazione retributiva del personale regionale e statale

471. [Sentenza n. 40 del 1972](#) (Chiarelli, Crisafulli)

472. [Sentenza n. 21 del 1978](#) (Rossi, Elia)

Limiti alla pignorabilità della retribuzione dei pubblici dipendenti

473. [Sentenza n. 88 del 1963](#) (Ambrosini, Jaeger)

474. [Sentenza n. 49 del 1976](#) (Oggioni, N. Reale)

475. [Sentenza n. 37 del 1985](#) (Elia, Saja)

476. [Sentenza n. 878 del 1988](#) (Saja, Ferri)

V. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULL'ESERCIZIO DEL POTERE DISCIPLINARE

Principi di buon andamento e imparzialità come fondamento del procedimento disciplinare a carico di dipendenti pubblici e magistrati.

477. [Sentenza n. 289 del 1992](#) (Corasaniti, Baldassarre)

478. [Sentenza n. 128 del 1995](#) (Baldassarre, Mirabelli)

Interesse dell'impiegato a veder definita la sua posizione disciplinare - inerenza al buon andamento

479. [Sentenza n. 264 del 1990](#) (Saja, Caianiello)

Esercizio dell'azione disciplinare - limiti temporali

480. [Sentenza n. 1128 del 1988](#) (Saja, Borzellino)

481. [Sentenza n. 264 del 1990](#) (Saja, Caianiello)

482. [Sentenza n. 197 del 1999](#) (Granata, Guizzi)

483. [Sentenza n. 375 del 2000](#) (Mirabelli, Guizzi)

Esercizio dell'azione disciplinare - decorrenza del termine dalla comunicazione all'amministrazione della sentenza di condanna

484. [Sentenza n. 186 del 2004](#) (Onida, Maddalena)

Meccanismi destitutori automatici - incidenza sul buon andamento

485. Sentenza n. 270 del 1986 (La Pergola, Borzellino) [non riportata]

486. Sentenza n. 971 del 1988 (Saja, Borzellino) [non riportata]

487. Sentenza m. 16 del 1991 (Conso, Gallo) [non riportata]

488. Sentenza n. 197 del 1993 (Casavola, Ferri) [non riportata]

489. [Sentenza n. 126 del 1995](#) (Baldassarre, Guizzi)

490. [Sentenza n. 363 del 1996](#) (Ferri, Guizzi)

491. [Sentenza n. 240 del 1997](#) (Granata, Guizzi)

Commissioni di disciplina - necessaria presenza per la deliberazione dei soli componenti che hanno assistito all'intera trattazione orale

492. [Sentenza n. 128 del 1995](#) (Baldassarre, Mirabelli)

Sospensione cautelare dal servizio *ad vocem*, § IV.

Disciplina militare *ad vocem*, § IV.

VI. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SULL'ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

A) IN GENERALE

Non riferibilità del principio di buon andamento all'attività amministrativa direttamente incidente sulla sfera privata

493. [Sentenza n. 56 del 1963](#) (Ambrosini, Fragali)

494. [Ordinanza n. 680 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

Attinenza del buon andamento alle funzioni e all'esercizio dei poteri amministrativi

495. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

496. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)

Riconducibilità al buon andamento dei profili organizzativi o di funzionamento o di esercizio di poteri della pubblica amministrazione, anche come disciplina dei procedimenti amministrativi

497. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Necessaria idoneità dei procedimenti a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico, nel rispetto dei diritti e interessi legittimi dei soggetti coinvolti

498. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

499. [Sentenza n. 135 del 1998](#) (Granata, Capotosti)

Coerenza e congruità della disciplina dei procedimenti rispetto al fine da perseguire

500. [Sentenza n. 40 del 1998](#) (Granata, Mirabelli)

B) REGOLE SULL'AZIONE AMMINISTRATIVA RICOLLEGABILI AL BUON ANDAMENTO

Collegamento al buon andamento degli obiettivi di trasparenza, pubblicità, partecipazione e tempestività dell'azione amministrativa

501. [Sentenza n. 262 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

502. [Sentenza n. 300 del 2000](#) (Mirabelli, Chieppa)

Tempestività e responsabilità come elementi essenziali per l'efficienza (e quindi per il buon andamento) della pubblica amministrazione

503. [Sentenza n. 404 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

Diretta correlazione al buon andamento delle esigenze di trasparenza e credibilità della pubblica amministrazione

504. [Sentenza n. 172 del 2005](#) (Contri, Neppi Modona)

Pubblicità dell'azione amministrativa

505. [Sentenza n. 104 del 2006](#) (Marini, Cassese)

Necessità che l'attività dell'amministrazione sia documentata e verificabile ai fini del controllo giurisdizionale

506. [Sentenza n. 526 del 2000](#) (Mirabelli, Onida)

Diritto di accesso ai documenti amministrativi (in connessione a imparzialità, trasparenza e riservatezza)

507. [Sentenza n. 372 del 2004](#) (Onida, Capotosti)

Diritto di accesso ai documenti acquisiti dalla CONSOB nella sua attività di vigilanza (esclusione)

508. [Sentenza n. 32 del 2005](#) (Mezzanotte, Mezzanotte)

Garanzie del "giusto procedimento"

509. Sentenza n. 23 del 1978 (Rossi, Paladin) [non riportata]

510. [Sentenza n. 234 del 1985](#) (Roehrsen, Borzellino)

511. Ordinanza n. 503 del 1987 (Saja, Caianiello) [non riportata]

512. Sentenza n. 978 del 1988 (Saja, Conso) [non riportata]

513. [Sentenza n. 103 del 1993](#) (Casavola, Caianiello)

514. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)

515. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

516. [Sentenza n. 161 del 2008](#) (Bile, Quaranta)

517. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Motivazione degli atti amministrativi

518. [Sentenza n. 409 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

519. [Sentenza n. 103 del 1993](#) (Casavola, Caianiello)

520. [Sentenza n. 372 del 2004](#) (Onida, Capotosti)

Procedimento per la formazione di atto amministrativo generale - istruttoria in forma di contraddittorio pubblico con obbligo di motivazione delle risultanze

521. [Sentenza n. 379 del 2004](#) (Onida, De Siervo)

C) INCIDENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA SULLE POSIZIONI SOGGETTIVE

Proroga legislativa dei piani a.s.i. (mancata procedimentalizzazione dell'azione amministrativa)

522. [Sentenza n. 314 del 2007](#) (Bile, Finocchiaro)

Proroga di vincoli urbanistici (compatibilità con il buon andamento, salvo indennizzo)

523. [Sentenza n. 179 del 1999](#) (Granata, Chieppa)

Irrogazione di sanzioni amministrative da parte dell'azienda di trasporti destinataria dei proventi

524. [Sentenza n. 28 del 1996](#) (Ferri, Zagrebelsky)

Commisurazione del risarcimento per accessione invertita alla misura dell'indennizzo espropriativo

525. [Sentenza n. 369 del 1996](#) (Ferri, Granata)

526. [Sentenza n. 148 del 1999](#) (Granata, Chieppa)

D) SEMPLIFICAZIONE E SNELLIMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Conferenza di servizi

527. Sentenza n. 37 del 1991 (Conso, Spagnoli)

[non riportata]

528. [Sentenza n. 62 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

529. [Sentenza n. 348 del 1993](#) (Casavola, Caianiello)

Silenzio-assenso

530. [Sentenza n. 404 del 1997](#) (Granata, Chieppa)

E) BUON ANDAMENTO NELLE PROCEDURE RELATIVE AI CONTRATTI PUBBLICI

Principi (parità di trattamento, non discriminazione, proporzionalità e trasparenza) che regolano le procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente

531. [Sentenza n. 401 del 2007](#) (Bile, Quaranta)

Programmazione e progettazione dei lavori pubblici regionali

532. [Sentenza n. 411 del 2008](#) (Flick, Tesauro)

Requisiti per la partecipazione alle gare di appalto di lavori pubblici di interesse regionale

533. [Sentenza n. 207 del 2001](#) (Ruperto, Onida)

Criterio della "miglior idoneità di localizzazione" per la selezione dei candidati da ammettere a procedura ristretta per l'affidamento di lavori pubblici

534. [Sentenza n. 440 del 2006](#) (Bile, Tesauro)

VII. INCIDENZA DEL BUON ANDAMENTO SUL RAPPORTO TRA POLITICA E AMMINISTRAZIONE

Separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestorie

- 535. [Sentenza n. 453 del 1990](#) (Saja, Cheli)
- 536. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)
- 537. [Ordinanza n. 11 del 2002](#) (Ruperto, Bile)
- 538. [Sentenza n. 193 del 2002](#) (Ruperto, Chieppa)
- 539. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)
- 540. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)
- 541. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Scelta *intuitu personae* e rapporto fiduciario per le posizioni dirigenziali apicali dell'amministrazione

- 542. [Sentenza n. 331 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)
- 543. [Sentenza n. 233 del 2006](#) (Marini, Bile)
- 544. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)
- 545. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Possibilità per gli organi di vertice dei Consigli regionali di valersi di personale di loro fiducia

- 546. [Sentenza n. 277 del 2005](#) (Capotosti, Bile)

Posizione (rapporto di lavoro e garanzie) dei dirigenti generali

- 547. [Sentenza n. 313 del 1996](#) (Ferri, Ruperto)
- 548. Sentenza n. 275 del 2001 (Ruperto, Chieppa) [non riportata]
- 549. [Ordinanza n. 11 del 2002](#) (Ruperto, Bile)
- 550. [Sentenza n. 193 del 2002](#) (Ruperto, Chieppa)
- 551. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)

Incarichi dirigenziali esterni

- 552. [Sentenza n. 161 del 2008](#) (Bile, Quaranta)

“Stabilizzazione” di dirigenti esterni (assunti a tempo determinato dalla Giunta della Provincia di Bolzano senza concorso) che abbiano svolto il servizio con “particolare successo”

- 553. [Sentenza n. 363 del 2006](#) (Bile, Cassese)

Inquadramento a domanda in qualifica dirigenziale

- 554. [Sentenza n. 407 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)

Accesso del personale dell'ottava qualifica funzionale alla qualifica dirigenziale di secondo grado - requisiti arbitrari e incongrui

555. [Sentenza n. 295 del 1990](#) (Saja, Ferri)

Spoils system in ambito statale

556. Ordinanza n. 398 del 2005 (Capotosti, Bile)

[non riportata]

557. [Sentenza n. 103 del 2007](#) (Bile, Quaranta)

558. [Sentenza n. 161 del 2008](#) (Bile, Quaranta)

Spoils system in ambito regionale

559. Sentenza n. 233 del 2006 (Marini, Bile)

560. [Sentenza n. 104 del 2007](#) (Bile, Cassese)

561. Sentenza n. 351 del 2008 (Flick, Cassese)

562. [Sentenza n. 390 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Gruppi consiliari delle Regioni - dotazione di mezzi e scelta del personale

563. Sentenza n. 233 del 1988 (Saja, Baldassarre)

564. [Sentenza n. 973 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

565. [Sentenza n. 1130 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

566. [Sentenza n. 187 del 1990](#) (Saja, Ferri)

567. [Sentenza n. 43 del 1993](#) (Casavola, Mirabelli)

568. [Sentenza n. 59 del 1996](#) (Ferri, Vari)

569. [Sentenza n. 62 del 2006](#) (Marini, Maddalena)

[non riportata]

570. [Sentenza n. 27 del 2008](#) (Bile, Mazzella)

“Esterneizzazione” dei servizi di supporto alle strutture di diretta collaborazione del Consiglio regionale (affidamento alla società “Lazio Service” s.p.a.)

571. [Sentenza n. 277 del 2005](#) (Capotosti, Bile)

Partecipazione di membri di estrazione politica alle commissioni giudicatrici di concorso

572. [Sentenza n. 453 del 1990](#) (Saja, Cheli)

573. [Sentenza n. 333 del 1993](#) (Casavola, Baldassarre)

574. [Sentenza n. 416 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

575. [Sentenza n. 99 del 1998](#) (Granata, Guizzi)

VIII. BUON ANDAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

A) PROFILI GENERALI

“Principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia”

576. [Sentenza n. 298 del 1993](#) (Casavola, Granata)

Collegamento con la riserva al CSM delle assegnazioni, promozioni e trasferimenti dei magistrati

577. [Sentenza n. 86 del 1982](#) (Elia, Paladin)

Riferibilità del principio di buon andamento “agli organi dell’amministrazione della giustizia” sotto l’aspetto organizzativo

578. [Sentenza n. 18 del 1989](#) (Saja, Pescatore)

Riferibilità del principio di buon andamento alla “organizzazione giudiziaria” in senso stretto (apprestamento di mezzi personali e strumentali per la migliore attuazione della funzione giurisdizionale)

579. [Sentenza n. 140 del 1992](#) (Corasaniti, Pescatore)

580. [Sentenza n. 428 del 1993](#) (Casavola, Mengoni)

Riferibilità del principio di buon andamento all’ordinamento degli uffici giudiziari e al loro funzionamento sotto l’aspetto amministrativo

581. [Sentenza n. 86 del 1982](#) (Elia, Paladin)

582. [Sentenza n. 1089 del 1988](#) (Saja, Saja)

583. [Sentenza n. 376 del 1993](#) (Casavola, Pescatore)

584. Sentenza n. 281 del 1995 (Baldassarre, Vassalli)[conforme non riportata]

585. Sentenza n. 313 del 1995 (Baldassarre, Vassalli)[conforme non riportata]

586. [Sentenza n. 84 del 1996](#) (Ferri, Granata)

587. Sentenza n. 182 del 1996 (Ferri, Ruperto) [conforme non riportata]

588. Sentenza n. 375 del 1996 (Ferri, Vari) [conforme non riportata]

589. Sentenza n. 122 del 1997 Granata, Vassalli) [conforme non riportata]

590. Sentenza n. 385 del 1997 (Granata, Contri) [conforme non riportata]

591. Sentenza n. 16 del 1998 (Granata, Vassalli) [conforme non riportata]

592. Sentenza n. 272 del 1998 (Granata, Vari) [conforme non riportata]

593. Sentenza n. 381 del 1999 (Granata, Mirabelli) [conforme non riportata]

594. Sentenza n. 115 del 2001 (Ruperto, Neppi Modona) [conforme non riportata]

595. Sentenza n. 5 del 2004 (Chieppa, Flick) [conforme non riportata]

596. [Sentenza n. 174 del 2005](#) (Contri, Finocchiaro)

597. [Sentenza n. 287 del 2007](#) (Bile, Finocchiaro)

598. [Sentenza n. 272 del 2008](#) (Bile, De Siervo)

Non riferibilità del principio di buon andamento all’esercizio della funzione giurisdizionale e ai provvedimenti che ne costituiscono espressione

599. [Sentenza n. 140 del 1992](#) (Corasaniti, Pescatore)

600. [Sentenza n. 376 del 1993](#) (Casavola, Pescatore)

601. [Sentenza n. 428 del 1993](#) (Casavola, Mengoni)

602. [Sentenza n. 84 del 1996](#) (Ferri, Granata)

603. Sentenza n. 182 del 1996 (Ferri, Ruperto) [conforme non riportata]

604. Sentenza n. 375 del 1996 (Ferri, Vari) [conforme non riportata]
605. Sentenza n. 122 del 1997 Granata, Vassalli) [conforme non riportata]
606. Sentenza n. 385 del 1997 (Granata, Contri) [conforme non riportata]
607. Sentenza n. 16 del 1998 (Granata, Vassalli) [conforme non riportata]
608. Sentenza n. 272 del 1998 (Granata, Vari) [conforme non riportata]
609. Sentenza n. 381 del 1999 (Granata, Mirabelli) [conforme non riportata]
610. [Sentenza n. 433 del 2000](#) (Guizzi, Vari)
611. Sentenza n. 115 del 2001 (Ruperto, Neppi Modona) [conforme non riportata]
612. Sentenza n. 5 del 2004 (Chieppa, Flick) [conforme non riportata]
613. [Sentenza n. 174 del 2005](#) (Contri, Finocchiaro)
614. [Sentenza n. 117 del 2007](#) (Bile, Amirante)
615. [Sentenza n. 287 del 2007](#) (Bile, Finocchiaro)
616. [Sentenza n. 272 del 2008](#) (Bile, De Siervo)

Riferibilità del principio di buon andamento all'amministrazione della giustizia al fine della determinazione delle prestazioni essenziali nelle ipotesi di astensione collettiva degli avvocati dalle udienze

617. [Sentenza n. 171 del 1996](#) (Ferri, Guizzi)

Non riferibilità del principio di buon andamento alla disciplina processuale delle prove nei giudizi elettorali

618. [Sentenza n. 140 del 1992](#) (Corasaniti, Pescatore)

B) CASISTICA

Efficacia temporale delle ordinanze di sospensione cautelare del provvedimento impugnato emesse dai TAR in materia di opere pubbliche

619. [Sentenza n. 8 del 1982](#) (Elia, Roehrsen)

Nomina a magistrato di Cassazione senza conferimento delle corrispondenti funzioni

620. [Sentenza n. 86 del 1982](#) (Elia, Paladin)

Partecipazione dei magistrati alla vita politica

621. [Sentenza n. 172 del 1982](#) (Elia, Saja)

Ricorso straordinario al Capo dello Stato

622. [Sentenza n. 298 del 1986](#) (La Pergola, Baldassarre)

Decisioni degli organi giudicanti collegiali - sommario processo verbale e indicazione dell'unanimità o dissenso

623. [Sentenza n. 18 del 1989](#) (Saja, Pescatore)

Spostamento della competenza dei Tribunali militari in caso di assenza volontaria dal servizio

624. [Sentenza n. 217 del 1993](#) (Casavola, Guizzi)

IX. BUON ANDAMENTO SOTTO IL PROFILO ECONOMICO E FINANZIARIO

Buona amministrazione come economicità (contenimento delle spese di gestione)

625. [Sentenza n. 356 del 1992](#) (Corasaniti, Caianiello)

Connessione del principio di buon andamento con l'efficienza e il contenimento dei costi dei servizi pubblici

626. [Sentenza n. 60 del 1991](#) (Conso, Spagnoli)

Collegamento del principio di buon andamento con le esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno

627. Sentenza n. 64 del 2005 (Onida, Finocchiaro) [non riportata]

628. [Sentenza n. 417 del 2005](#) (Marini, Gallo F.)

Rapporto tra buon andamento e giurisdizione della Corte dei conti nelle materie di contabilità pubblica (principio del controllo contabile)

629. [Sentenza n. 68 del 1971](#) (Branca, Crisafulli)

630. Sentenza n. 63 del 1973 (Bonifacio, Oggioni) [conforme non riportata]

631. [Sentenza n. 1032 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

632. [Sentenza n. 470 del 1997](#) (Granata, Vari)

Controllo sulla gestione per la valutazione di economicità/efficienza dell'attività amministrativa

633. [Sentenza n. 29 del 1995](#) (Casavola, Baldassarre)

634. [Sentenza n. 470 del 1997](#) (Granata, Vari)

Controllo della Corte dei conti e obblighi informativi sulla gestione degli enti locali

635. Sentenza n. 64 del 2005 (Onida, Finocchiaro) [non riportata]

636. [Sentenza n. 417 del 2005](#) (Marini, Gallo F.)

Consulta regionale per l'emigrazione - compatibilità del relativo onere finanziario con il principio di buon andamento

637. [Sentenza n. 251 del 1993](#) (Casavola, Cheli)

Commisurazione del risarcimento per accessione invertita alla misura dell'indennizzo espropriativo

638. [Sentenza n. 369 del 1996](#) (Ferri, Granata)

639. [Sentenza n. 148 del 1999](#) (Granata, Chieppa)

Determinazione dei compensi spettanti ai fruitori di usi civici sui beni espropriati

640. [Sentenza n. 156 del 1995](#) (Baldassarre, Mengoni)

Esonero da responsabilità erariale per colpa grave

641. [Sentenza n. 108 del 1967](#) (Ambrosini, Benedetti)

Limitazione ai casi di dolo o colpa grave della responsabilità patrimoniale degli amministratori delle Università e degli istituti di istruzione secondaria superiore

642. [Sentenza n. 164 del 1982](#) (Elia, Bucciarelli Ducci)

Limitazione ai casi di dolo o colpa grave della responsabilità dei dipendenti regionali verso l'amministrazione

643. [Sentenza n. 1032 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

Riduzione in appello del risarcimento patrimoniale determinato in primo grado nei giudizi di responsabilità amministrativa dinanzi alla Corte dei conti

644. [Sentenza n.183 del 2007](#) (Bile, Maddalena)

Abbandono dei crediti di modico valore per sanzioni amministrative

645. [Sentenza n. 447 del 1988](#) (Saja, Corasaniti)

Possibilità di esecuzione forzata su somme e crediti iscritti in bilancio

646. [Sentenza n. 138 del 1981](#) (Amadei, Malagugini)

Ricadute finanziarie del c.d. "spoils system oneroso"

647. [Sentenza n. 351 del 2008](#) (Flick, Cassese)

Aumento del canone di locazione di immobili di proprietà dello Stato ad uso abitativo

648. [Sentenza n. 264 del 2005](#) (Capotosti, Maddalena)

Contributo straordinario alla SOGESI

649. [Sentenza n. 428 del 1989](#) (Saja, Pescatore)

Riscossione di canoni di concessione di piccole derivazioni di acqua

650. [Sentenza n. 152 del 1971](#) (Branca, Oggioni)

X. BUON ANDAMENTO TRIBUTARIO

Onere della domanda per la tassazione separata dei redditi familiari (dopo la dichiarazione di incostituzionalità del cumulo)

651. [Sentenza n. 284 del 1985](#) (Roehrsen, Bucciarelli Ducci)

Termini per iscrizione a ruolo di imposte sui redditi

652. [Sentenza n. 229 del 1999](#) (Granata, Marini)

Soggetti abilitati a rilasciare la certificazione tributaria (requisiti attitudinali)

653. [Sentenza n. 307 del 2002](#) (Ruperto, Chieppa)

Proroga dei termini per la notifica di accertamenti tributari

654. [Sentenza n. 356 del 2008](#) (Flick, Gallo F.)

XI. BUON ANDAMENTO DELL'ORDINAMENTO MILITARE

Riferibilità del principio di buon andamento e di efficienza all'ordinamento dei corpi militari dello Stato

655. [Sentenza n. 126 del 1995](#) (Baldassarre, Guizzi)

656. [Sentenza n. 363 del 1996](#) (Ferri, Guizzi)

657. [Sentenza n. 240 del 1997](#) (Granata, Guizzi)

658. [Sentenza n. 375 del 2000](#) (Mirabelli, Guizzi)

Corrispondenza tra le unità dirigenziali in servizio e le funzioni e gli incarichi da espletare

659. [Sentenza n. 257 del 1989](#) (Saja, Caianiello)

Promozione degli ufficiali (sistema della promozione a scelta)

660. [Sentenza n. 409 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

Requisiti per la valutazione ai fini dell'avanzamento a maggiore

661. [Sentenza n. 224 del 1987](#) (La Pergola, Caianiello)

Collocamento in aspettativa per "riduzione dei quadri" delle qualifiche dirigenziali militari (colonnelli e generali)

662. [Sentenza n. 257 del 1989](#) (Saja, Caianiello)

Ricongiungimento del coniuge (pubblico dipendente) al militare trasferito d'autorità

663. [Sentenza n. 183 del 2008](#) (Bile, Cassese)

Rapporto di servizio basato sulla ferma volontaria o rafferma

664. [Sentenza n. 17 del 1991](#) (Conso, Gallo E.)

665. [Sentenza n. 197 del 1994](#) (Casavola, Mirabelli)

Giusto procedimento disciplinare militare

666. [Sentenza n. 17 del 1991](#) (Conso, Gallo E.)

667. [Sentenza n. 197 del 1994](#) (Casavola, Mirabelli)

Garanzie difensive nel procedimento di dispensa dal servizio - carattere strumentale al buon andamento dell'amministrazione militare sotto il profilo della migliore utilizzazione delle risorse professionali

668. [Sentenza n. 126 del 1995](#) (Baldassarre, Guizzi)

669. [Sentenza n. 240 del 1997](#) (Baldassarre, Guizzi)

XII. BUON ANDAMENTO DELLE UNIVERSITÀ

Commissioni giudicatrici di concorsi a cattedre (composizione)

670. [Sentenza n. 143 del 1972](#) (Chiarelli, Fragali)

Commissioni giudicatrici di idoneità a professore associato - pluralità entro lo stesso raggruppamento disciplinare - distribuzione per sorteggio dei concorrenti

671. [Sentenza n. 620 del 1987](#) (Saja, Casavola)

Procedimento dei concorsi a cattedre

672. [Sentenza n. 143 del 1972](#) (Chiarelli, Fragali)

Criteri di conferimento degli incarichi

673. [Sentenza n. 16 del 1980](#) (Amadei, Rossano)

Modalità di accesso nel ruolo dei professori associati

674. [Sentenza n. 620 del 1987](#) (Saja, Casavola)

Immissione nel ruolo dei professori straordinari

675. [Sentenza n. 20 del 1982](#) (Elia, Roehrsen)

Esclusione dei docenti a tempo definito dall'accesso alle cariche universitarie

676. [Sentenza n. 145 del 1985](#) (Elia, Roehrsen)

Durata del servizio dei professori universitari

677. [Sentenza n. 990 del 1988](#) (Saja, Casavola)

Lettori di lingua straniera - contratti a termine - limite di rinnovabilità

678. Sentenza n. 55 del 1989 (Conso, Mengoni)

[non riportata]

Inquadramenti e progressioni in carriera - del personale non docente universitario

679. [Sentenza n. 448 del 1993](#) (Casavola, Mirabelli)

680. [Sentenza n. 4 del 1994](#) (Casavola, Cheli)

681. [Sentenza n. 459 del 1994](#) (Casavola, Vari)

XIII. BUON ANDAMENTO DEL SETTORE SCOLASTICO

Riferibilità del principio di buon andamento all'organizzazione delle scuole statali

682. [Sentenza n. 212 del 1983](#) (Elia, De Stefano)

683. [Sentenza n. 1089 del 1988](#) (Saja, Saja)

Esigenza di continuità delle prestazioni degli insegnanti durante l'anno scolastico

684. [Sentenza n. 439 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)

Attinenza tra materia di insegnamento e titoli di studio per accedere agli esami di abilitazione

685. [Sentenza n. 308 del 1989](#) (Saja, Spagnoli)

Abilitazioni all'insegnamento conseguite per concorso pubblico ovvero con superamento di corsi abilitanti

686. [Sentenza n. 690 del 1988](#) (Saja, Caianiello)

687. [Sentenza n. 315 del 1993](#) (Casavola, Guizzi)

Predeterminazione legislativa del valore dei titoli per il servizio prestato nella scuola

688. [Sentenza n. 11 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Raddoppio del punteggio per l'insegnamento nelle scuole situate nei comuni di montagna

689. [Sentenza n. 11 del 2007](#) (Bile, Cassese)

Immissione in ruolo graduale di insegnanti nei limiti dei posti disponibili e non in soprannumero

690. [Sentenza n. 190 del 1990](#) (Saja, Casavola)

691. [Sentenza n. 298 del 1990](#) (Saja, Mengoni)

Passaggio di insegnanti dal ruolo della scuola elementare a quello della scuola media

692. [Sentenza n. 229 del 1986](#) (La Pergola, Casavola)

Progressione in carriera dei disabili occupati nella scuola (esclusione di agevolazioni)

693. [Sentenza n. 190 del 2006](#) (Marini, Cassese)

Personale scolastico collocato a riposo per dimissioni all'inizio dell'anno scolastico (decorrenza della corresponsione della pensione)

694. [Sentenza n. 439 del 1994](#) (Casavola, Guizzi)

XIV.BUON ANDAMENTO DEL SETTORE SANITARIO

Riferibilità del buon andamento all'organizzazione del Servizio sanitario nazionale

695. [Sentenza n. 387 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

696. [Sentenza n. 75 del 2000](#) (Guizzi, Ruperto)

Gradualità dell'organizzazione del servizio sanitario nazionale

697. [Sentenza n. 167 del 1986](#) (Paladin, Borzellino)

Potere ispettivo dello Stato sulle unità sanitarie locali

698. [Sentenza n. 452 del 1989](#) (Saja, Baldassarre)

Assegnazione provvisoria delle mansioni di primario nella vacanza del posto

699. [Sentenza n. 296 del 1990](#) (Saja, Mengoni)

Comitati di gestione delle unità sanitarie locali nella Regione Sicilia - sostituzione del componente cessato

700. [Sentenza n. 387 del 1991](#) (Corasaniti, Pescatore)

Concorsi per soli titoli per la copertura di posizioni apicali

701. [Sentenza n. 514 del 1995](#) (Ferri, Chieppa)

Inquadramento del personale proveniente dagli enti le cui funzioni sono state trasferite alle unità sanitarie locali

702. [Sentenza n. 117 del 1996](#) (Ferri, Vari)

XV. BUON ANDAMENTO DELLE ELEZIONI

“Voto disgiunto” nelle elezioni comunali e provinciali

703. [Sentenza n. 107 del 1996](#) (Ferri, Granata)

Obbligo di comunicazione dell’ultima proclamazione al candidato eletto in più circoscrizioni al Parlamento europeo

704. [Sentenza n. 104 del 2006](#) (Marini, Cassese)

Ineleggibilità a sindaco dei parenti del segretario comunale

705. [Sentenza n. 44 del 1977](#) (Rossi, Elia)

Incompatibilità con la carica di sindaco della funzione di primario ospedaliero

706. [Sentenza n. 220 del 2003](#) (Chieppa, Onida)

Incompatibilità con la carica di amministratore locale per lite pendente

707. [Sentenza n. 240 del 2008](#) (Bile, Cassese)

XVI. BUON ANDAMENTO NEI RAPPORTI TRA STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI

Impiego del personale del Corpo forestale dello Stato nell’amministrazione regionale

708. [Sentenza n. 772 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

Necessità di convenzioni o intese tra Stato e Regioni a garanzia del buon andamento

709. [Sentenza n. 772 del 1988](#) (Saja, Baldassarre)

710. [Sentenza n. 6 del 2004](#) (Chieppa, De Siervo)

Dovere di collaborazione tra amministrazioni statali e regionali

711. [Sentenza n. 452 del 1989](#) (Saja, Baldassarre)

712. Sentenza n. 139 del 1990 (Saja, Baldassarre) conforme, non riportata

Necessità di conclusione del procedimento di intesa di tempi ragionevoli

713. [Sentenza n. 351 del 1991](#) (Gallo E., Cheli)

Garanzia degli interessi regionali e locali nel procedimento di autorizzazione degli impianti elettrici

714. [Sentenza n. 6 del 2004](#) (Chieppa, De Siervo)

SENTENZA N. 9 ANNO 1959

PRES. AZZARITI - REL. PERASSI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

11. - L'ordinanza del Tribunale di Bergamo ha rimesso alla decisione della Corte, non ritenendola manifestamente infondata, la questione della legittimità costituzionale della legge 28 marzo 1956, n. 168, per contrasto con gli artt. 97 e 41 della Costituzione.

Si è rilevato nella detta ordinanza che la legge 28 marzo 1956, intitolata "Provvidenze per la stampa", comporta la percezione di contributi in favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta ai fini del finanziamento di una attività dell'Ente, quella di erogare fondi a favore della stampa, che non rientra negli scopi fissati all'Ente dall'art. 2 della legge 13 giugno 1935, n. 1453, essendo sostanzialmente diversa l'attività di disciplina della produzione e della vendita della carta, prevista dalla legge del 1935, dall'attività di finanziamento della stampa secondo criteri determinati. La legge, come risulta dallo stesso suo titolo "Provvidenze per la stampa", ha attribuito all'Ente uno scopo nuovo, in rapporto ad un'attività, che, prima della legge, non era legittimamente esercitata dall'ente medesimo. Poiché l'organizzazione dell'Ente, stabilita dalla legge 13 giugno 1935, n. 1453, era tipica degli scopi assegnati all'Ente da quella legge, la legge del 1956, per non avere cercato di assicurare all'Ente un'organizzazione specifica per l'esercizio dell'attività di erogazione di fondi alla stampa allo scopo di assicurare l'imparzialità ed il buon funzionamento dell'amministrazione, avrebbe violato l'art. 97 della Costituzione ed anche l'art. 41, secondo il quale, quando si incide nell'attività economica privata per condizionarla a fini sociali, ciò che è reso evidente dallo stesso finanziamento dell'attività, è la legge che deve determinare i programmi o disporre gli opportuni controlli.

Il titolo dato alla legge 28 marzo 1956, n. 168, "Provvidenze per la stampa", non è per sé elemento sufficiente per dedurre che la stessa legge ha portato innovazioni ai fini dell'Ente attribuendogli uno scopo nuovo rispetto a quelli fissati dall'art. 2 della legge 13 giugno 1935, n. 1453, che ha istituito l'Ente con lo scopo di "curare la disciplina della produzione e della vendita della carta con particolare riguardo alla esigenza di

determinati consumi". Per quanto concerne il riferimento all'art. 97 della Costituzione, a prescindere dalla questione se e in quale misura sia da ritenere applicabile anche all'organizzazione di enti pubblici diversi dallo Stato, è da rilevare che l'organizzazione dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta è stata determinata con legge e che l'apprezzamento sull'idoneità delle relative disposizioni ad assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, in quanto non contrastino con specifiche norme costituzionali, rientra nell'esercizio del potere discrezionale del legislatore, nell'ambito delle norme della Costituzione.

Né un'illegittimità costituzionale della legge 28 marzo 1956, n. 168, può dedursi dall'art. 41 della Costituzione, in quanto tale legge non riguarda la disciplina di un'attività economica privata per indirizzarla e coordinarla a fini sociali, ma esclusivamente la disciplina del finanziamento di un ente pubblico per l'espletamento dei fini attribuitigli dalla legge.

La questione di legittimità costituzionale della legge 28 marzo 1956, n. 168, proposta dall'ordinanza del Tribunale di Bergamo, in riferimento agli artt. 97 e 41 della Costituzione è pertanto da ritenersi non fondata.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui tre procedimenti riuniti indicati in epigrafe:

respinge le eccezioni di inammissibilità proposte dall'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta e dall'Avvocatura generale dello Stato;

dichiara non fondate le questioni, proposte con le ordinanze della Corte di cassazione, Sezioni unite civili, del 28 gennaio 1957, e con l'ordinanza del Tribunale di Bergamo dell'8 gennaio 1958, sulla legittimità costituzionale della legge 28 marzo 1956, n. 168, in riferimento agli artt. 23, 25, 41, 42, 53, 76, 77, 81, 89, 97, 100, 136 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 marzo 1959.

SENTENZA N. 47 ANNO 1959

PRES. AZZARITI - REL. CASSANDRO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

8. - Come si è detto, appare opportuno esaminare nel loro insieme i motivi addotti dal Commissario dello Stato avverso l'art. 3 della legge del 1958 e avverso l'intera legge del 1959.

Motivo comune di impugnativa nei riguardi delle due leggi è la violazione dell'art. 97 della Costituzione. Mancherebbero in queste leggi le norme atte ad assicurare il buon andamento o l'imparzialità dell'Amministrazione; le leggi stesse consentirebbero di preporre ai pubblici uffici regionali persone che non avrebbero i requisiti necessari per assicurare tali esigenze di buona ed imparziale gestione amministrativa. Nei confronti, poi, della legge del 1959 il Commissario dello Stato rileva un'altra violazione dell'art. 97 della Costituzione e precisamente del terzo comma di esso, in quanto detta legge avrebbe consentito l'assunzione in ruolo del personale senza concorso.

La Corte osserva che le due leggi impuginate costituiscono la base di una sistemazione del personale assunto, non sempre con opportuna selezione, dalla Regione nel periodo ultradecennale di impianto della propria organizzazione burocratica. Con la legge del maggio 1958 si deve considerare chiuso questo periodo di primo impianto. Gli articoli 6, 7, 8 e 9, vietando nuove assunzioni di personale non di ruolo ed imponendo per le nuove assunzioni il sistema del pubblico concorso, hanno voluto dare inizio ad un sistema più controllato di assunzione del personale regionale.

Ora, la Corte non vuol dire che tutto ciò che è stato fatto fino all'entrata in vigore della legge del 1958 sia stato ben fatto (fra l'altro, non rientra nei propri compiti un apprezzamento di questo genere) né la Corte vuol dire che una sistemazione massiva del personale in servizio sarebbe, nel merito, esente da critiche. Quello che la Corte vuol dire, e può dire, è che le critiche mosse dal Commissario dello Stato sulla base dell'art. 97, primo comma, della Costituzione non presentano, nel caso qui considerato, rilevanza ai fini del giudizio di legittimità costituzionale.

È vero che le norme impuginate non coincidono con quelle che, sopra un terreno analogo, lo Stato ha dettato per la sistemazione del proprio personale non di ruolo. Ma la mancanza di tale coincidenza non può costituire, di per sé, vizio di legittimità costituzionale rispetto a norme emanate dalla Regione nell'ambito della sua competenza legislativa cosiddetta esclusiva.

La legge del maggio 1958 richiede, per l'inquadramento nei ruoli speciali, che, oltre all'occorrente titolo di studio ed ai requisiti generali di capacità, gli aspiranti abbiano prestato regolare servizio; la legge del 1959 vuole che il personale abbia compiuto, dalla data di assunzione, un anno di lodevole ed ininterrotto servizio.

Saranno anche scarsi questi requisiti, ma non crede la Corte che si possa affermare che manchi un accertamento della capacità degli aspiranti. Valutare se altri maggiori e più specifici requisiti si potessero imporre, comporterebbe la sostituzione di un apprezzamento della Corte a quello che, sotto la sua responsabilità, ha compiuto il legislatore regionale nel legittimo uso del suo potere.

Quanto alla doglianza più particolare relativa alla legge del 1959 - violazione dell'obbligo di assunzione mediante concorso - la Corte premette che non è necessario, ai fini della presente controversia, interpretare la disposizione dell'ultimo comma dell'art. 97 della Costituzione "agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge" ed in particolare non è necessario stabilire se nella previsione dell'inciso "salvo i casi stabiliti dalla legge" si debba comprendere anche la legge regionale: in altri termini (a prescindere da ogni indagine circa gli eventuali limiti che incontra la stessa legge statale di fronte al precetto costituzionale) non è necessario stabilire se una legge regionale possa o non possa derogare al

precepto di assumere il personale per concorso. Nella specie si è trattato non di assunzione, ma di sistemazione di personale già assunto. Nell'avvenire, il divieto, già posto dalla legge regionale, di assumere personale senza concorso non renderà possibile che il caso attuale, di carattere transitorio, possa riprodursi. Ove, per avventura, dovesse, sotto qualunque forma, riprodursi, non mancherebbe la possibilità, anche in questa sede, di fare rispettare l'osservanza del precetto costituzionale, se inderogabile.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui procedimenti elencati in epigrafe:

respinte le eccezioni pregiudiziali proposte dalla difesa della Regione;

dichiara, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 2 della legge approvata dalla Assemblea regionale siciliana il 29 marzo 1958, promulgata, in pendenza del ricorso in questa sede, il 7 maggio 1958 (n. 14) e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana dello stesso giorno 7 maggio 1958, n. 27, contenente "Norme sul personale della Regione", ed in conseguenza dichiara l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana del 5 luglio 1958, n. 4, contenente "Norme per il funzionamento del servizio di liquidazione del trattamento di quiescenza spettante al personale della Amministrazione regionale";

dichiara non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale della citata legge regionale 7 maggio 1958 e della legge approvata dall'Assemblea regionale il 18 marzo 1959, promulgata, in pendenza del ricorso in questa sede, il 12 maggio dello stesso anno, (n. 19) e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione del 15 dello stesso mese, n. 28, contenente norme sul "Collocamento nei ruoli del personale inquadrato con la legge 7 maggio 1958, n. 14", in riferimento all'art. 14, lett. q, dello Statuto della Regione siciliana ed all'art. 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 1959.

SENTENZA N. 14 ANNO 1962

PRES. CAPPI - REL. CHIARELLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - La provvisorietà, innanzi esaminata, della attuale disciplina dei rapporti tra amministrazione finanziaria dello Stato e della Regione, e il non ancora attuato trasferimento e coordinamento di attribuzioni, si riflettono in quelle incompletezze della legge impugnata, per cui essa è incorsa anche nella violazione dell'art. 97 della Costituzione.

La legge, infatti, mentre istituisce gli uffici periferici per l'espletamento dei servizi di competenza dell'amministrazione regionale delle finanze e del demanio, e stabilisce dei ruoli organici per la prima organizzazione di essi, determinando la consistenza numerica del personale da assegnare a ciascuna sede, dispone che "con successiva legge saranno specificate le attribuzioni dei singoli uffici e ne sarà stabilito l'ordinamento".

Se non che, come esattamente è stato rilevato dal ricorrente, tale rinvio ad una legge futura non corrisponde al precetto di cui alla citata norma della Costituzione.

Ed invero nel primo comma dell'art. 97 Cost. non si può ravvisare una semplice direttiva, rivolta prevalentemente agli organi dell'Amministrazione, come si è sostenuto dalla difesa della Regione, né il suo contenuto può considerarsi limitato alla riserva della legge, da esso disposta. Il comma in esame va, invece, collegato col successivo, il quale prescrive che nell'ordinamento degli uffici siano determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Tali determinazioni sono state considerate dal Costituente come condizioni per assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, ravvisandosi in esse i mezzi per raggiungere una razionale, predeterminata e stabile distribuzione di compiti, nell'interesse del servizio, e per far sì che il cittadino, nel rivolgersi alla pubblica Amministrazione, conosca con esattezza qual'è l'ufficio competente per il suo caso, quali ne sono le attribuzioni, quali le responsabilità di colui che vi è preposto e che rappresenta, nei suoi confronti, il pubblico potere. È superfluo soggiungere come queste esigenze siano di particolare rilievo in materia finanziaria e tributaria. Pertanto, il contenuto precettivo dell'art. 97 esclude che possano istituirsi uffici a cui si assegni un proprio personale, ma invece manchino di un proprio ordinamento, o di cui non siano specificate le attribuzioni. È evidente che sarebbe un facile modo di eludere il precetto costituzionale dar vita a nuovi uffici, creare e coprire un ruolo organico di funzionari ed impiegati ad essi destinati, e rimandare a una legge futura il loro ordinamento e le loro attribuzioni.

Ed è questa la situazione che è venuta a configurarsi con la legge impugnata, di cui anche sotto questo riflesso va riconosciuta l'illegittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta dell'11 luglio 1961, recante "Istituzione degli uffici periferici dell'Amministrazione regionale delle finanze e del demanio", in riferimento agli articoli 36 e 43 dello Statuto speciale per la Regione siciliana e all'art. 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 1962.

SENTENZA N. 56 ANNO 1963

PRES. AMBROSINI - REL. FRAGALI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Non è accoglibile perciò l'assunto che l'art. 651 del Cod. di proc. civile ostacoli la tutela giurisdizionale, per quanto sia vero che il sistema al quale esso si informa avrebbe potuto essere appoggiato a criteri meno formalistici e permettere, ad esempio, che il deposito sia eseguito anche dopo la proposizione della impugnazione. È esatto, invece, che l'articolo predetto determina il presupposto del diritto all'impugnativa di un provvedimento che l'ordine giuridico ritiene meritevole di un particolare trattamento per la sua presumibile speciale capacità di resistenza alla impugnazione. La tenuità dell'importo del deposito che si impone non esclude quella finalità, perché la determinazione del suo ammontare è il risultato di una valutazione discrezionale, del resto meglio apprezzabile al tempo della promulgazione del vigente Codice di procedura.

Non ha poi sostanza obiettare che il citato art. 651 del Cod. di proc. civile non si accorda con la norma costituzionale che impone di assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione e non rende agevole la tutela giurisdizionale per i meno abbienti. La norma invocata concerne la organizzazione dei pubblici uffici, e non la determinazione delle condizioni di esercizio dei diritti soggettivi e degli interessi; a parte l'osservazione, già fatta, che il deposito per la soccombenza, con l'impedire gli eccessi riprovevoli nell'esercizio del diritto di azione, mira altresì ad eliminare cause di remore al regolare svolgimento della funzione giudiziaria. D'altra parte, il principio di

eguaglianza, che è alla base del bisogno di assicurare anche ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione, non si può invocare al fine di permettere che si abusi del proprio diritto; e comunque nella specie esso è rispettato, perché dal deposito sono esonerati coloro i quali sono ammessi al beneficio del gratuito patrocinio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riunisce i sei procedimenti;

dichiara non fondata la questione proposta dal Tribunale di Udine con ordinanza 21 dicembre 1961, dal Tribunale di Rovereto con ordinanza 6 luglio 1962, dal Pretore di Rossano con ordinanza 27 luglio 1961, dal Pretore di Fivizzano con ordinanza 21 marzo 1962, dal Pretore di Roma con ordinanza 30 giugno 1962 e dal giudice conciliatore di Latina con ordinanza 10 maggio 1962, sulla legittimità costituzionale dell'art. 651 del Cod. di proc. civile, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 aprile 1963.

SENTENZA N. 88 ANNO 1963

PRES. AMBROSINI - REL. JAEGER

[...]

Considerato in diritto:

1. - Il giudice della esecuzione ha proposto la questione sulla legittimità costituzionale dell'art. 1 del D. P. R. 5 gennaio 1950, n. 180, in riferimento a due norme della Costituzione: l'art. 3 e l'art. 28; ma gli argomenti addotti nell'ordinanza non sembrano valevoli a dimostrare la illegittimità della disposizione, né sotto il primo, né sotto il secondo profilo.

Non è contestabile che la disposizione denunciata concerne soltanto gli impiegati, i salariati, i pensionati e qualunque altra persona dipendente dallo Stato, dalle Provincie, dai Comuni, dalle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, da qualsiasi altro ente od istituto pubblico sottoposto a tutela o a vigilanza dell'Amministrazione pubblica o dalle imprese concessionarie di servizi pubblici di comunicazioni o di trasporto. Ne consegue che, se si includesse nel concetto di condizioni personali e sociali, richiamato nell'art. 3, primo comma, della Costituzione, anche la qualità di impiegato pubblico - come ha ritenuto di fare il Pretore -, sembrerebbe giustificato il dubbio sulla osservanza del precetto costituzionale testé ricordato.

Senonché è facile osservare che il presupposto non è accettabile e che l'argomento prova troppo, perché alla stessa stregua si potrebbe dubitare della legittimità costituzionale di tutte le norme, che regolano lo status inerente al pubblico impiego in modo diverso da quello degli impiegati privati, retto da leggi prevalentemente economiche, alle quali si adegua la volontà dei contraenti, laddove è evidente la necessità, più ancora della opportunità, che il primo sia disciplinato diversamente, sia quanto ai criteri per l'assunzione dei dipendenti (per la quale la stessa Costituzione prescrive, all'art. 97, terzo comma, la regola del concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge), sia per ciò che riguarda la disciplina, le promozioni, i trasferimenti, il collocamento a riposo, il trattamento di quiescenza. Ne discende una profonda diversità di situazioni, che può ben giustificare notevoli diversità di disciplina giuridica anche in relazione alla norma contenuta nell'art. 3 della Costituzione, intesa nel senso più volte precisato e definito da questa Corte.

D'altra parte, non sarebbe nemmeno giusto sopravvalutare la differenza di trattamento fra le due figure di rapporto d'impiego, pubblico o privato, per quanto concerne l'assoggettamento delle retribuzioni alla espropriazione forzata, specialmente dopo la riforma apportata a questa materia, relativamente ai rapporti privati d'impiego o di lavoro, con il D. L. C. P. S. 10 dicembre 1947, n. 1548, in vigore dal 1 febbraio 1948.

In conseguenza di tale provvedimento le somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altra indennità relative al rapporto di lavoro o di impiego, comprese quelle dovute a causa di licenziamento, possono essere pignorate per crediti alimentari "nella misura autorizzata dal pretore". Tali somme possono essere pignorate nella misura di un quinto per i tributi dovuti allo Stato, alle Provincie ed ai Comuni ed in egual misura per ogni altro credito. Il pignoramento nel caso di simultaneo concorso delle cause indicate precedentemente non può estendersi oltre alla metà dell'ammontare delle somme predette (così l'articolo 545 del Cod. proc. civ. nel testo modificato dal citato decreto n. 1548 del 1947).

Gli stipendi ed in genere le retribuzioni degli impiegati pubblici, invece, possono essere sequestrati o pignorati fino alla concorrenza di un terzo per causa di alimenti e fino alla concorrenza di un quinto per debiti verso l'ente da cui il debitore dipende, derivanti dal rapporto d'impiego o di lavoro oppure per tributi statali, provinciali o comunali; in caso di cumulo la misura preventiva o esecutiva può estendersi fino alla metà (art. 2 del T.U. 5 gennaio 1950, n. 180, successivo a quello contenente la norma impugnata).

Come risulta dal raffronto, la riforma del 1947 ha avvicinato sensibilmente la tutela dei dipendenti privati a quella dei dipendenti pubblici, in modo che può ritenersi adeguato alle differenze che corrono tra i due tipi di rapporto, tenuto anche conto del fatto che la misura delle retribuzioni dei pubblici dipendenti è stabilita da norme giuridiche dettate in funzione dei bisogni essenziali di questi, considerati a seconda del grado e delle responsabilità assunte e del prestigio necessario all'ufficio, ma nei limiti consentiti dalle finanze dell'ente pubblico, e, d'altra parte, le limitazioni sono compensate dalla esistenza di garanzie di stabilità dell'impiego, che non si ritrovano nei rapporti di diritto privato.

Perciò all'esigenza di assicurare anche per questa via il buon andamento dell'Amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) si somma una esigenza di giustizia, la cui attuazione non contraddice il principio contenuto nell'art. 3 della Costituzione, ma anzi ne assicura ancor meglio la attuazione.

D'altra parte, è principio generale che la determinazione dei beni che possono formare oggetto di espropriazione forzata, ed i limiti dell'espropriazione stessa, devono essere riservati alla scelta del legislatore, ed eventualmente del giudice (art. 483 del Cod. proc. civile, in fine). E così è la legge, la quale dispone che non si possano assolutamente pignorare, ad esempio, i commestibili e i combustibili necessari per un mese al mantenimento del debitore e dei familiari con lui conviventi, gli strumenti, gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore, le armi e gli oggetti che il debitore ha l'obbligo di conservare per l'adempimento di un pubblico servizio (art. 514, nn. 3, 4, 5), mentre altre cose sono relativamente impignorabili (artt. 515 e 516). Ma nessuno penserebbe che la impignorabilità degli attrezzi di un artigiano o dei libri di un professionista costituisca un privilegio a favore di costoro, incompatibile con la norma contenuta nell'art. 3 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del T. U. 5 gennaio 1950, n. 180, in riferimento alle norme contenute negli artt. 3 e 28 della Costituzione, proposta dal Pretore di Terni quale giudice della esecuzione con ordinanza in data 29 ottobre 1962.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 maggio 1963.

SENTENZA N. 22 ANNO 1966

PRES. AMBROSINI - REL. CASTELLI AVOLIO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Neppure l'altra censura relativa alla pretesa violazione dell'art. 97, primo comma, della Costituzione è fondata.

Questa norma costituzionale non si riferisce, diversamente da quanto sostiene la difesa della Regione, esclusivamente alla fase organizzativa iniziale della pubblica Amministrazione, ma ne investe piuttosto il funzionamento nel suo complesso aspetto.

La Corte costituzionale ha già affermato (sentenza n. 9 del 1959) che l'apprezzamento sulla idoneità delle disposizioni legislative adottate per l'organizzazione di un Ente pubblico, al fine di assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione, in quanto non contrastino con specifiche norme costituzionali, rientra nell'esercizio del potere discrezionale del legislatore. Anche se, per ipotesi, potesse esercitarsi, rispetto al caso in esame, il sindacato sulla idoneità della risoluzione adottata con riguardo all'art. 97, primo comma, della Costituzione, dovrebbe pur sempre concludersi con un giudizio negativo circa la fondatezza della doglianza, giacché il riconoscimento del servizio, dettato da uno scopo di sostanziale giustizia, mal potrebbe, come tale, apparire in contrasto con i fini del buon funzionamento dell'Amministrazione, fini che possono essere solo garantiti e non conculcati dall'attuazione concreta del principio di eguaglianza fra i pubblici funzionari.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 3 giugno 1965 recante "Provvedimenti riguardanti gli insegnanti delle scuole sussidiarie", proposta col ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 97, 36 e 81 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 marzo 1966.

SENTENZA N. 25 ANNO 1966

PRES. AMBROSINI - REL. BONIFACIO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Nell'ambito delle questioni fin qui considerate non sussiste, pertanto, disparità di trattamento tra la L.A.N.M.I.C. e le altre associazioni, e poiché il giudice a quo ricollega a tale ipotizzata disparità la violazione non solo dell'art. 3, ma anche degli artt. 2, 4 e 18 della Costituzione, vien meno la premessa che avrebbe reso necessario esaminare se la denunciata diseguaglianza comporti anche una lesione dei beni protetti da tali norme.

Ma una questione più ampia, e sostanzialmente diversa, vien sollevata dall'ordinanza di rimessione allorché, in sede di motivazione della violazione dell'art. 97 della Costituzione, si osserva che la presenza di un medico della L.A.N.M.I.C. nelle commissioni non costituisce "una sicura garanzia di indipendenza e di serenità di giudizio", atteso che "se egli è medico della Libera associazione, dovrà di tale organismo tutelare e difendere i diritti". È chiaro che la censura, anche se esemplificata con riferimento alla L.A.N.M.I.C., investe il sistema stesso predisposto dalla legge: denuncia, cioè, il pericolo di parzialità dell'azione amministrativa e la disparità fra le varie associazioni determinati dal fatto che queste non concorrono nella designazione e che il medico di una sola di esse vien nominato componente delle commissioni.

La questione appare fondata.

Non vi è dubbio che, al fine di assicurare il buon andamento dei pubblici uffici, il legislatore può legittimamente disporre che determinati organi collegiali vengano composti anche con la partecipazione di membri che provengano da gruppi sociali operanti nel settore, e ciò al fine di rendere possibile una più efficiente rilevazione degli interessi da soddisfare e di consentire l'apporto di concrete esperienze relative alla materia sulla quale la pubblica Amministrazione è chiamata a provvedere. Tuttavia, quando nella realtà sociale agisca una pluralità di gruppi, in contrapposizione o in concorrenza fra loro, la legge, ad evitare che i componenti abbiano ad agire nell'interesse particolare del gruppo di provenienza piuttosto che nell'interesse obbiettivo dell'Amministrazione, deve predisporre un sistema che assicuri la parità fra i gruppi stessi: questa, infatti, diventa condizione essenziale di un'organizzazione che, come l'art. 97 della Costituzione richiede, garantisca l'imparzialità amministrativa.

Nel caso in esame manca ogni concorso delle varie associazioni nella designazione del componente delle Commissioni provinciali o centrale, la cui nomina deve essere effettuata, secondo quanto innanzi si è detto, esclusivamente in base al maggior grado di rappresentatività di una sola associazione rispetto a ciascuna delle altre: e ciò comporta la conseguenza che queste ultime vengono del tutto escluse dal procedimento di formazione dell'organo anche se, per ipotesi, fossero in grado, mediante accordi, di offrire una designazione più ampiamente rappresentativa; mentre, di contro, l'associazione relativamente più rappresentativa viene in certa guisa riconosciuta come unico centro di rappresentazione degli interessi dell'intero settore. Da ciò discende che il componente del collegio, scelto esclusivamente in virtù della sua appartenenza ad una determinata associazione, non offre le necessarie garanzie di imparzialità e che, di conseguenza, l'organizzazione dell'ufficio non risponde al canone prescritto dall'art. 97, comma primo, della Costituzione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi primo e quinto, della legge 5 ottobre 1962, n. 1539, contenente "provvedimenti in favore dei mutilati e invalidi civili", nella parte in cui dispone che un medico nominato componente delle Commissioni provinciali e della Commissione centrale sia "della Libera associazione nazionale mutilati e invalidi civili o di altri enti o associazioni più rappresentativi";

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma secondo, della legge 5 ottobre 1962, n. 1539, in riferimento agli artt. 3, 2, 4 e 18 della Costituzione.

Casi deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 marzo 1966.

SENTENZA N. 72 ANNO 1966

PRES. AMBROSINI - REL. JAEGER

[...]

Considerato in diritto:

La Corte ritiene fondate le censure mosse dal Commissario dello Stato alla legge impugnata. È patente infatti che le disposizioni di essa sono in contrasto con le norme contenute negli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il principio di eguaglianza affermato nell'art. 3 non consente di ritenere legittima la differenza di trattamento introdotta dal provvedimento legislativo fra il personale in ruolo e quello fuori ruolo a favore dei componenti di questo.

Si deve ravvisare peraltro anche la violazione dell'art. 97 della Costituzione, poiché non sembra dubbio che le condizioni preferenziali introdotte dalla legge regionale a favore del personale fuori ruolo, anziché assicurare il buon andamento della amministrazione, opererebbero in senso del tutto opposto, provocando notevole malcontento nel personale del ruolo ordinario e rendendo più difficile la collaborazione necessaria.

Queste considerazioni sembrano sufficienti a determinare la dichiarazione di illegittimità della legge regionale denunciata, rendendo superfluo l'esame dell'ultimo motivo di censura addotto dal ricorrente in relazione alla asserita violazione dell'art. 81 della Costituzione, che rimane assorbito; né vi è ragione di pronunciare nei riguardi della dichiarazione resa dalla difesa della Regione, la quale, a richiesta dell'Avvocatura dello Stato, ha escluso che si intendesse dare alle norme della legge impugnata anche un effetto retroattivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana, approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 26 ottobre 1965, recante "Modifiche alla legge regionale 13 aprile 1959, n. 15, concernente il personale optante inquadrato in soprannumero nei ruoli dell'Amministrazione regionale", in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 14 giugno 1966.

SENTENZA N. 8 ANNO 1967

PRES. AMBROSINI - REL. BONIFACIO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

6. - Quanto al contrasto tra la legge impugnata ed il primo comma dell'art. 97 della Costituzione, la Corte ritiene che il controllo di costituzionalità, nei limiti dell'accertamento della non arbitrarietà della disciplina in relazione ai fini che la norma costituzionale prescrive, sia pienamente ammissibile, e che non si possa escludere che una irrazionale distribuzione del personale tra le varie carriere possa compromettere il buon andamento dell'amministrazione e risultare perciò incompatibile con la finalità che l'art. 97 assegna al potere di organizzazione dei pubblici uffici.

Ma nel caso in esame la prevalenza del personale direttivo e di concetto, messa in evidenza dal ricorrente, appare determinata da una ragionevole valutazione che, nell'esercizio dei suoi poteri, la Regione ha fatto delle esigenze connesse allo svolgimento delle sue competenze istituzionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinte le eccezioni di inammissibilità opposte dalla difesa della Regione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso notificato il 26 marzo 1966, relativa alla legge regionale Friuli-Venezia Giulia riapprovata l'11 marzo 1966 col n. 77 bis sui "contingenti numerici provvisori del personale regionale", in riferimento agli artt. 67, primo e secondo comma, e 68, secondo comma, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, ed all'articolo 97, comma primo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1 febbraio 1967.

SENTENZA N. 108 ANNO 1967

PRES. AMBROSINI - REL. BENEDETTI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Ha infine rilevato l'ordinanza che la disposizione di cui trattasi, dispensando i funzionari dello Stato dal dare giustificazione di somme gestite ed esonerandoli da qualsiasi responsabilità, anche nella ipotesi di colpa grave, è in contrasto col primo e secondo comma dell'art. 97 della Costituzione.

Questa Corte ritiene che nessun pregiudizio derivi dalla norma impugnata ai principi del buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione e della responsabilità dei funzionari. La norma è, se mai, in armonia con tali principi perché con essa è stata determinata la responsabilità patrimoniale di una data categoria di funzionari sia pure nei limiti in cui la responsabilità stessa poteva essere ammessa in relazione alle obbiettive particolarità della situazione che il legislatore ha inteso normalizzare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge 30 marzo 1965, n. 340, recante "Norme concernenti taluni servizi di competenza dell'Amministrazione statale delle antichità e delle arti", sollevata con ordinanza 18 gennaio 1966 della Corte dei conti, in riferimento agli artt. 3, comma primo, 81, comma primo, 97, comma primo e secondo, 100, comma secondo, e 103, comma secondo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1967.

SENTENZA N. 123 ANNO 1968

PRES. SANDULLI - REL. FRAGALI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Così essendo, è indubitabile che la legge impugnata non osserva la norma dell'art. 97 della Costituzione: l'integrazione, sia pure in un quadro ad esaurimento, di ruoli organici, qualificati, come si è detto, pletorici dagli stessi organi che prepararono la discussione della legge, nuoce all'Amministrazione, anziché concorrere a garantirne il regolare funzionamento. La pleora amministrativa è sempre causa di disordine, perché impone una artificiosa distribuzione di compiti, un frazionamento irrazionale di funzioni, una sovrapposizione o una duplicazione di competenze; e ovviamente ne risultano ritardi e intralci nello svolgimento dell'attività degli uffici.

Non si nega che l'art. 97 della Costituzione coinvolge l'esercizio di una discrezionalità legislativa. Ma la Corte ha affermato nella sentenza del 1 febbraio 1967, n. 8, che il controllo sulla conformità, all'articolo predetto, di singole norme è ammissibile, sia pure nei limiti dell'accertamento della non arbitrarietà della disciplina in relazione ai fini che il precetto costituzionale prescrive. E la discrezionalità predetta mal si invocherebbe quando risulta, come nella specie, che, nel trasferire in ruolo personale avventizio o già avventizio, l'organo legislativo non ha preso in esame le necessità concrete dell'Amministrazione, oggi, nelle note difensive della Regione, per giunta esposte in modo vago e non documentato, ma ha voluto esclusivamente porre rimedio ad una situazione creata da irregolarità amministrative, e non ha tenuto conto degli accertamenti compiuti dalla competente propria Commissione parlamentare, circa il soverchio numero di dipendenti in servizio, ma ne ha accolto soltanto le conclusioni umanitarie.

3. - Non è opponibile, nella specie, che l'ordine costituzionale dà la massima tutela al lavoro. La norma che accorda tale protezione non vive a sé, ma forma sistema con le altre che provvedono ad interessi di uguale portata costituzionale, com'è quello inerente al buon andamento dei pubblici uffici, cardine della vita amministrativa e quindi condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale: questa Corte ha avvertito tale rapporto quando nella sentenza 7 marzo 1962, n. 14, ha notato la irrazionalità dell'istituzione di uffici a cui si assegnano un proprio personale, ma siano privi di un proprio ordinamento o di cui non siano specificate le attribuzioni.

Non ha valore nemmeno obiettare che lo Stato ha provveduto ripetutamente nel modo oggi discusso per immettere in ruolo personale avventizio; a parte la possibilità di fatto di istituire una comparazione del genere e di ritenerla fondata su elementi omogenei, al controllo di costituzionalità di una legge ordinaria non giova il suo confronto con altra legge ordinaria.

E infine neanche conta il rilievo che il Commissario dello Stato non ha creduto di impugnare la legge regionale 20 agosto 1962, n. 23, istitutiva del ruolo unico per i servizi periferici della Regione: quella che è oggi in esame ha un suo carattere di autonomia.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 30 marzo 1967, concernente integrazione del ruolo unico ad esaurimento per i servizi periferici dell'Amministrazione regionale, istituito con legge della Regione 20 agosto 1962, n. 23.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 1968.

SENTENZA N. 124 ANNO 1968

PRES. SANDULLI - REL. CHIARELLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

6. - In relazione alla denunciata violazione dell'art. 97 della Costituzione, si può convenire con l'ordinanza che la disciplina del trattamento pensionistico non deve esser tale da turbare il buon andamento della pubblica Amministrazione.

Ritiene infatti la Corte che il principio enunciato nel detto articolo non riguarda esclusivamente l'organizzazione interna dei pubblici uffici, ma si estende alla disciplina del pubblico impiego, in quanto possa influire sull'andamento dell'Amministrazione.

Nella specie, però, non può dirsi che le norme impugnate abbiano superato il limite che l'art. 97 segna al legislatore ordinario.

Va considerato in proposito che sia il numero di anni che la legge regionale richiede per il conseguimento della pensione, sia la misura di questa e il previsto adeguamento al costo della vita, non danno luogo a un trattamento di irragionevole vantaggio per i pensionati, che possa favorire un esodo degli impiegati, a danno dell'Amministrazione, tenuto anche conto degli emolumenti straordinari (compensi per lavoro straordinario, indennità per incarichi e missioni, ecc.) connessi alla permanenza in servizio. D'altra parte, la prospettiva di un trattamento di quiescenza adeguato alle esigenze della vita non può che essere di incentivo all'afflusso dei più capaci negli impieghi regionali, sopra tutto nelle attuali condizioni del cosiddetto mercato del lavoro, che offrono altre attrattive fuori del campo della pubblica Amministrazione.

È nota, del resto, la tendenza anche del legislatore statale a rivedere e migliorare il trattamento pensionistico dei pubblici dipendenti, per adeguare la disciplina del pubblico impiego, oltre che ai ricordati principi costituzionali sulla retribuzione del lavoro, alle odierne condizioni della vita sociale.

Non si vede poi in qual modo le norme impugnate limiterebbero lo stimolo alla progressione delle carriere, se, in base a tali norme, gli avanzamenti nella carriera producono un miglioramento nel successivo trattamento di quiescenza. Né può affermarsi che la supremazia gerarchica dei dirigenti possa fondarsi sulla prospettiva del danno che deriverebbe all'impiegato dal collocamento a riposo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo, secondo e terzo comma, e dell'art. 31 della legge regionale siciliana 23 febbraio 1962, n. 2 (norme per il trattamento di quiescenza, previdenza e assistenza del personale della Regione), con le modifiche ed integrazioni di cui agli artt. 6, primo e secondo comma, e 9 della legge regionale 1 febbraio 1963, n. 11, ed alla legge regionale 5 ottobre 1965, n. 25, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 36 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 1968.

SENTENZA N. 68 ANNO 1971

PRES. BRANCA - REL. CRISAFULLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Più in generale, le considerazioni che hanno indotto questa Corte ad affermare - con la ricordata sentenza n. 110 del 1970 - l'applicabilità ai dipendenti regionali delle norme sui giudizi di conto, valgono, per identità di ragioni, con riferimento anche ai giudizi di responsabilità civile (cosiddetta responsabilità amministrativa) nei confronti degli stessi, per gli illeciti posti in essere nell'esercizio delle loro attribuzioni.

Deve ritenersi, infatti, che il secondo comma dell'art. 103 della Costituzione, nel riservare alla giurisdizione della Corte dei conti "le materie di contabilità pubblica", da un lato e sotto l'aspetto oggettivo, ne abbia assunto la nozione tradizionalmente accolta nella legislazione vigente e nella giurisprudenza, comprensiva dei giudizi di conto e di quelli di responsabilità; mentre, d'altro lato e sotto l'aspetto soggettivo, ne abbia allargato l'ambito oltre quello, cui aveva originario riferimento, dell'amministrazione diretta dello Stato: tale essendo il proprio significato dell'aggettivo "pubblico", com'è confermato dallo stesso uso fattone in altre disposizioni della Costituzione (come ad esempio nell'art. 54, secondo comma, e negli artt. 97 e 98, in relazione a situazioni soggettive ed oggettive che hanno stretta attinenza con il tema del presente giudizio).

Se si guarda poi ai motivi di fondo che giustificano la pari sottoposizione alle medesime regole dei giudizi di conto e degli altri giudizi di responsabilità nei confronti dei pubblici dipendenti, chiaro appare come debba disattendersi l'argomento addotto dalla difesa della Regione, laddove afferma che la responsabilità del dipendente che abbia commesso un illecito nulla avrebbe in comune con la contabilità pubblica, configurandosi come una qualsiasi responsabilità in cui potrebbe incorrere, per fatti analoghi, qualunque altro soggetto. Giacché quel che viene in considerazione ai fini che qui interessano è il rapporto interno di servizio tra l'agente e l'amministrazione, e non l'eventuale rapporto tra il primo e il terzo danneggiato.

Sta qui il punto di raccordo tra la finanza e la contabilità pubblica e la responsabilità dei pubblici dipendenti per i danni da essi recati - direttamente o, come nel caso, indirettamente - all'amministrazione di appartenenza; e sta qui il punto di raccordo tra la giurisdizione contabile in senso stretto e la giurisdizione della Corte dei conti sulle responsabilità in genere dei pubblici dipendenti, per illecito di gestione, nelle sue varie possibili forme. L'una e l'altra giurisdizione tendono a garantire l'interesse generale oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, evitando tra l'altro il sospetto di compiacenti omissioni o l'affermarsi di pratiche lassiste: in ottemperanza anche al duplice principio della "imparzialità" e del "buon andamento" dell'amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione. Fermo restando, comunque, che la Regione può sempre intervenire in giudizio a norma dell'art. 47 del regolamento di procedura, esplicando in questa sede e nei limiti compatibili con la struttura officiosa del giudizio, le attività procedurali che ritenga utili a tal fine.

Anche in pratica, d'altronde, giudizi di conto e giudizi di responsabilità, sia questa contabile o civile, sono strettamente connessi, giacché l'esame dei conti resi obbligatoriamente dagli agenti contabili e consegnatari può essere efficace strumento per rilevare inadempimenti di altri funzionari ed agenti: nel qual caso, l'art. 44 del regolamento di procedura stabilisce che possa provvedersi alla riunione dei giudizi di conto e di responsabilità. Laddove, se quest'ultimo spettasse all'autorità giudiziaria ordinaria, la Corte dei conti, accertato l'illecito, dovrebbe limitarsi poi a farne segnalazione all'amministrazione interessata, libera - questa - di agire o di non agire per il

risarcimento del danno: ed è superfluo indugiare a mostrare la incongruenza di una simile soluzione.

Alla stregua delle considerazioni che precedono, il ricorso della Regione dev'essere respinto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta alla Procura generale presso la Corte dei conti promuovere l'azione di responsabilità nei confronti dei dipendenti della Regione del Friuli- Venezia Giulia per gli illeciti commessi nell'esercizio delle loro attribuzioni.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 1971.

SENTENZA N. 152 ANNO 1971

PRES. BRANCA - REL. OGGIONI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Diversa statuizione richiede l'altro punto riguardante la competenza all'esazione dei canoni.

La Corte ritiene che, senza contraddire ai criteri indicati nel numero precedente, detta competenza vada riconosciuta di spettanza della Regione.

Trattasi di attività funzionale amministrativa contabile, che rientra tra quelle assegnate statutariamente alla Regione.

Nella serie di adempimenti, per disciplinare formalmente tutte le modalità di concessione, la riscossione viene a collocarsi, accanto alla sua determinazione, come chiusura del ciclo di attività riservato alla Regione e come mezzo per contribuire al buon andamento dell'organizzazione amministrativa.

La effettiva devoluzione del canone a chi di ragione, è poi problema di altra natura, come si è spiegato al numero precedente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara che spetta allo Stato la devoluzione dei canoni attinenti alla concessione di piccole derivazioni d'acqua nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia. Respinge, di conseguenza, su questo punto il ricorso proposto, come in narrativa, dalla Regione stessa in relazione alla Nota 31 agosto 1970, n. 24296, dell'Intendente di finanza di Udine;

b) dichiara che spetta alla Regione Friuli-Venezia Giulia provvedere alle operazioni di riscossione dei predetti canoni e, in accoglimento del ricorso della Regione, annulla la suindicata Nota intendenzia limitatamente a tal punto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 giugno 1971.

SENTENZA N. 40 ANNO 1972

PRES. CHIARELLI - REL. CRISAFULLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

10. - Un ultimo gruppo di censure si rivolge agli artt. 65 e 67.

L'art. 65, facendo obbligo alle Regioni di provvedere all'organizzazione dei propri uffici esclusivamente con personale comandato degli enti locali o delle Amministrazioni dello Stato, contrasterebbe, in particolare, con il par. VIII delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione, il quale, ponendo la medesima regola, fa salvi tuttavia i casi di necessità. Peraltro, come è stato concordemente riconosciuto dalla difesa dello Stato e dalle difese delle Regioni, tale questione può ritenersi superata interpretando l'art. 65 della legge in senso restrittivo come norma temporanea unicamente rivolta a disciplinare la fase del primo impianto degli uffici regionali, esaurita la quale trova diretta applicazione l'ultimo comma del menzionato par. VIII.

A sua volta, l'art. 67 è censurato, così nella parte in cui prescrive che le norme sullo stato giuridico ed economico del personale di ruolo regionale debbano uniformarsi alle norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale statale, come pure nella parte terminale, in cui vieta alle Regioni di disporre un trattamento economico più favorevole di quello spettante al personale statale.

Quest'ultima censura non è fondata. La materia dello stato giuridico ed economico del personale regionale rientra in quella della organizzazione degli uffici, che l'art. 117, primo alinea, Cost. attribuisce alla potestà legislativa delle Regioni, entro il limite (oltre che del rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre Regioni nonché degli obblighi internazionali dello Stato), dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali.

Bene pertanto la legge n. 62 del 1953 poteva porre il principio testé riferito senza invadere la competenza legislativa regionale; né, d'altro canto, detto principio contrasta con altre norme costituzionali, che anzi appare pienamente rispondente a quei canoni di buona amministrazione che l'art. 97 Cost. vuole siano generalmente osservati nell'organizzazione dei pubblici uffici.

È invece fondata la questione concernente la prima parte dell'art. 67, perché, ove la legge regionale dovesse uniformarsi alle norme (anziché ai principi) di fonte statale, verrebbe ad assumere inammissibilmente contenuto meramente integrativo.

D'altro lato, ove la disposizione in oggetto fosse da interpretare come se avesse riferimento ai principi, sarebbe pleonastica, poiché il limite dei principi della legislazione statale sul pubblico impiego già deriva dalla prima parte del ricordato art. 117 Cost. ed è pertanto fuori dubbio che a tali principi dovranno conformarsi le leggi regionali in materia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 58, secondo comma, della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e funzionamento degli organi regionali, limitatamente alle parole "nella misura e con le modalità da determinarsi nel regolamento", e dell'art. 67, nella parte in cui dispone che le norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale di ruolo

regionale devono uniformarsi alle norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale statale;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale, proposte, con i ricorsi di cui in epigrafe, nei confronti degli artt. 6, primo e terzo comma, 10, 11, terzo e quarto comma, 48, 49, 55, 56, 59, 60, 61 e 62 della legge predetta, in riferimento agli artt. 5, 115, 117, 118, 119, 122, 123, 125, 126, 127 e 130 della Costituzione;

dichiara non fondata, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale relativa all'articolo 65, in riferimento alla VIII disposizione transitoria della Costituzione;

dichiara cessata la materia del contendere in ordine agli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, comma secondo, 7, 9, 14, 15, 16, 17, 19 a 39, 46, n. 1, e 47.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 1972.

SENTENZA N. 143 ANNO 1972

PRES. CHIARELLI - REL. FRAGALI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Non è fondata la questione concernente il modo di nomina della commissione giudicatrice dei concorsi per le cattedre universitarie, riportata dal Consiglio di Stato alla necessità di osservare la regola costituzionale del buon andamento dell'amministrazione: la commissione predetta razionalmente viene composta di professori universitari della materia in concorso o di materie affini. Si tratta di considerare la personalità scientifica dei candidati, e il relativo potere non è conferibile a persone estranee alla materia su cui si è formata la preparazione dei concorrenti o a materie non affini alla stessa: si affiderebbe il giudizio sul candidato a chi non ha idoneità a valutare l'attività sulla quale deve esprimere il proprio meditato avviso. Un sistema del genere non garantirebbe quel buon andamento dell'amministrazione di cui il Consiglio di Stato giustamente si preoccupa, perché non assicurerebbe scelte informate a conoscenza della materia di cui al concorso e del progresso che essa ha potuto far registrare.

Non è violato il principio dell'esigenza di buon andamento dell'amministrazione nemmeno dalla norma che affida ad un sistema elettorale la scelta dei membri della commissione giudicatrice del concorso. Il Consiglio di Stato afferma che, in tal modo, la legge viene a proporsi la tutela di interessi di categoria anziché quello dell'istruzione e degli studi; ma è agevole obiettare che il particolare criterio di nomina dei commissari è coerente a quell'esigenza di far esprimere il giudizio sui candidati a persone che ne abbiano idoneità, della quale si è fatto parola, e questa idoneità soltanto nell'ambito della facoltà o delle facoltà interessate possono essere meglio poste in evidenza. La legge vigente ha adottato il sistema elettivo allo scopo di sottrarre la nomina dei commissari alle scelte discrezionali del ministro, e quindi per adeguare l'ordinamento universitario al principio della libertà dell'insegnamento, che non tollera ingerenze di ordine politico o comunque ingerenze estranee alle premesse tecniche e scientifiche dell'insegnamento nei massimi istituti di istruzione. Il sistema denunziato assicura il buon andamento dell'insegnamento universitario, perché garantisce scelte tecniche per compiti tecnici, attraverso la considerazione della stima scientifica che i commissari riscuotono, meglio accertabile nell'ambito settoriale. Non è esatto nemmeno che il corpo elettorale chiamato alla scelta dei membri della commissione di concorso è portatore di interessi omogenei e corporativi: è in re che le elezioni di quei membri debbono servire a selezioni coerenti al fine per il quale sono promosse, che non sono fini di categoria o di settore, ma coinvolgono la serietà degli studi universitari e la congruità del loro svolgimento, in altre parole l'interesse generale. L'aver trasferito dal ministro al corpo dei professori il potere di scelta dei membri della commissione di concorso, nel rispetto del principio di maggioranza, ha potuto costituire un progresso verso la realizzazione di quell'ordinata autonomia cui hanno diritto le istituzioni di alta cultura, le università e le accademie, in applicazione dell'art. 33, ultimo comma, della Costituzione.

3. - Non è viziato di illegittimità neanche il procedimento di formazione delle terne, come invece ritiene il Consiglio di Stato.

Esso ha sempre giudicato che il concorso per cattedre universitarie non si presta alla preventiva determinazione di criteri di massima che autolimitino la discrezionalità della commissione; ed è razionale infatti ritenere che la personalità e l'opera scientifica di un candidato rifiutino ogni qualificazione paradigmatica, e che la comparazione, nei concorsi a cattedre universitarie, debba avvenire soltanto raffrontando il merito intrinseco dell'attività svolta dai candidati, attraverso una

valutazione che non può attingere a regole fisse, data la varietà delle qualità personali dei singoli candidati. Il buon andamento dell'amministrazione universitaria esige che sia valutata l'opera scientifica del candidato ad una cattedra per quella che è, e non è prevedibile a priori quale essa possa essere, così da predisporre criteri ai quali raffrontarla.

Non si dà causa, così opinando, a disparità di trattamento: il principio costituzionale di uguaglianza vuole anzi che nei concorsi a cattedre universitarie appaiano nella loro interezza i caratteri personali dei candidati così da far luogo a quel giudizio di preferenza che ottempera alla regola di uguaglianza. La quale esige, come tante volte la Corte ha deciso, la differenziazione di situazioni non omogenee.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 68, 70 e 73 del r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, contenente il testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, e dell'art. 4 del d.l.lgt. 5 aprile 1945, n. 238, concernente provvedimenti sull'istruzione superiore, questione sollevata dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza indicata in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 33, commi primo e quinto, 34, commi primo e terzo, 51, comma primo, 97, commi primo e terzo, 24, 103 e 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1972.

SENTENZA N. 177 ANNO 1973

PRES. BONIFACIO - REL. TRIMARCHI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

6. - Le norme denunciate, e per quella parte di esse che attiene ai profili qualitativi della scelta ed alle garanzie della verifica e del procedimento, vanno interpretate, sulla base dei riferimenti e delle considerazioni che precedono, nel senso che esse impongono: a) che la scelta debba cadere su persone specificamente idonee alle funzioni e cioè - mutuando le parole dal parere dell'Adunanza generale del Consiglio di Stato del 24 settembre 1973 ed in toto dal testo dell'art. 1 del d.P.R. n. 579 del 1973 - su persone "che per l'attività o gli studi giuridico-amministrativi compiuti e per le doti attitudinali e di carattere, posseggano piena idoneità all'esercizio delle funzioni di consigliere di Stato"; b) che codesta idoneità sia concretamente accertata, e c) correlativamente, che, in quanto il tutto sia compatibile con la natura e con la funzione del procedimento e del provvedimento di nomina, l'effettuazione dell'accertamento della detta idoneità venga in qualche modo documentata o sia desumibile dal contesto. A quest'ultimo fine possono tra l'altro soccorrere positivamente un parere del Consiglio di Stato, come quello previsto come obbligatorio dal citato r.d.l. n. 273 del 1939 per i provvedimenti legislativi relativi al Consiglio di Stato e considerabile egualmente tale per gli atti amministrativi relativi alla stessa materia, o come quello che lo stesso Governo ha riconosciuto necessario nella richiamata autolimitazione di rilevanza formale (cpv. del citato art. 1 del d.P.R. n. 579 del 1973); o una designazione o proposta dello stesso Consiglio di Stato (secondo le norme regolamentari da ultimo richiamate); o infine un atto motivato, a conclusione del procedimento di nomina, qualora il Governo ritenga di provvedere in modo non conforme ai predetti pareri o proposte.

7. - Così rettammente interpretate, le dette norme, ad avviso di questa Corte, non vanno contro le disposizioni ed i principi costituzionali sopra ricordati. Esse danno vita ad una disciplina legislativa che, pur conferendo al Governo un ampio potere discrezionale, garantisce, in materia, il rispetto dell'esigenza dell'idoneità del giudice, nonché di quella dell'indipendenza del Consiglio di Stato e dei suoi componenti di fronte al Governo (e almeno per quanto possa derivare dall'esercizio del potere di nomina).

Gli atti di nomina, che in applicazione di quelle norme siano posti in essere, sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti e possono essere portati al giudizio del Consiglio di Stato al quale spetta (non la verifica dei poteri, non richiesta dalla Costituzione, sibbene) di controllarne la legittimità in sede di accertamento della regolare Costituzione dell'organo giudicante ed ai fini dell'annullamento in presenza di un ricorso di chi davanti a quell'organo di giustizia amministrativa, di rilevanza costituzionale, assuma che un dato atto di nomina abbia leso interessi legittimi o, nei casi di giurisdizione esclusiva, diritti soggettivi.

Ed a tali organi, e nei limiti delle rispettive competenze spetta di accertare se in concreto vengono osservate le norme come sopra interpretate e da applicare.

[...]

9. - Le questioni sin qui esaminate, sono pertanto non fondate: in particolare, le norme relative ai profili qualitativi degli atti di nomina dei consiglieri di Stato non risultano in contrasto con le norme ed i principi costituzionali di raffronto, in quanto siano interpretate ed applicate nei sensi indicati nel precedente n. 6.

Restano da valutare le denunce relative all'asserita violazione degli artt. 51 e 97, 3 e 135 della Costituzione.

Anche sotto codesti ulteriori profili il dubbio di incostituzionalità non ha ragione di essere.

a) Non possono ritenersi non osservati gli artt. 51 e 97 in sé o il secondo in relazione ai primo.

È del tutto consequenziale a quanto rilevato in precedenza, che le norme di cui si tratta, rettammente intese, come non contrastano con le disposizioni costituzionali poste a garanzia dell'idoneità e dell'indipendenza dei giudici speciali ed ordinari, così rispettano le esigenze relative all'investitura di soggetti in pubbliche funzioni e al buon andamento e imparzialità dell'ufficio da ricoprire. Comune a tutte queste disposizioni, d'altra parte, è la necessità che le strutture organizzative dello Stato, considerato in tutti i possibili modi di essere e di articolarsi, siano previste e realizzate in funzione dell'osservanza e del rispetto delle fondamentali istanze di carattere collettivo ed individuale: e tra queste c'è certamente quella del buon andamento e imparzialità degli uffici a qualsiasi potere appartenenti.

b) Con la legge n. 1034 del 1971 è stata realizzata una trasformazione del sistema giurisdizionale amministrativo, e questo nel complesso risulta articolato nei due gradi.

Nell'ambito di codesto sistema, però, mettendo a raffronto i modi di provvista dei consiglieri di Stato e dei magistrati amministrativi regionali, non si ha la lamentata disarmonia irrazionale.

Anche se i due modi non sono eguali, e nel primo caso la nomina ha luogo a seguito di scelta governativa o sulla base del concorso e nel secondo solo per concorso (e nella prima attuazione della legge con varie modalità), la differenza non è arbitraria o irrazionale perché le due situazioni oggetto di disciplina non sono eguali. Basta pensare alle funzioni (consultiva e giurisdizionale) del Consiglio di Stato ed altresì alla posizione di organo ausiliario del Governo che esso ha; ed a quest'ultimo riguardo giova non trascurare che la posizione di organo ausiliario non trova necessariamente o solo la sua ragione di essere nella funzione di organo di giustizia nell'amministrazione, legata alla sua funzione giurisdizionale. Ed ancora va considerato che per il Consiglio di Stato (come è espressamente ammesso nella seconda ordinanza) esistono ragioni ed esigenze "per ritenere la necessità di un duplice sistema di accesso (concorso e nomina: collegato a ricambio di generazioni e di esperienze)" e i componenti dei tribunali amministrativi regionali sono destinati a svolgere (unicamente) funzioni giurisdizionali (art. 1) e "non possono essere in alcun caso chiamati ad esercitare funzioni o ad espletare compiti diversi da quelli istituzionali" (art. 13, comma quarto), e sottostanno alle altre cause di incompatibilità, nonché a quelle previste per i magistrati ordinali (art. 13, comma quinto), e che, quindi, per essi non possa non valere la regola dell'unicità di accesso all'ufficio (concorso).

La lamentata disarmonia irrazionale nel sistema complessivo, poi, non è riscontrabile solo che si ricordi quale è ad avviso di questa Corte, e per le ragioni sopra indicate, l'interpretazione da darsi alle norme denunciate e che, per ciò, per la nomina dei consiglieri di Stato sono - richieste cautele che non possono condurre all'illegittimità costituzionale delle norme stesse, e si rilevi come non influente la circostanza che codeste cautele non siano corrispondenti a quelle richieste per la nomina dei magistrati amministrativi regionali.

Ed infine, per valutare adeguatamente coerente l'intero sistema, non è di scarso rilievo l'apporto fornito dal disposto dell'art. 17 della legge n. 1034 del 1971.

c) Da ultimo, non può vedersi nelle norme denunciate alcuna violazione dell'art. 135 della Costituzione, e sotto i due profili della relativa prospettazione.

Deve escludersi, anzitutto, che la normativa de qua vada contro la detta disposizione in quanto questa a proposito della Corte costituzionale, esprime una esigenza ed un principio (sopra richiamati) per tutti gli organi di garanzia. E ciò in quanto quella normativa riflette anch'essa quell'esigenza ed è conforme a quel principio.

In secondo luogo, la pretesa contrarietà all'art. 135 si baserebbe sull'assenza della necessaria indipendenza dei magistrati del Consiglio di Stato. Ma essendo dimostrato per le ragioni in precedenza svolte, che tale indipendenza è assicurata, manca la ragione di quel contrasto.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato e successive modificazioni), 4 dello stesso r.d. sostituito dall'art. 4 del r.d.l. 6 febbraio 1939, n. 478, e 50 e 12, lett. b, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (istituzione dei tribunali amministrativi regionali) sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 100, 101, 102, 103, 106, 108 e 135 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 1973.

SENTENZA N. 131 ANNO 1974

PRES. BONIFACIO - REL. CRISAFULLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - Quanto si è venuto dicendo fin qui persuade al tempo stesso che il combinato disposto degli artt. 104 e 128 del d.P.R. n. 130 del 1969, laddove, in sede di prima attuazione dell'ordinamento degli enti ospedalieri, tiene fermi, per la carriera direttiva del personale amministrativo, il requisito del titolo di studio e la prescrizione del pubblico concorso, non contrasta nemmeno con l'art. 97 Cost. (tendendo, anzi, nella formazione dei ruoli organici secondo le varie necessità del servizio, a dare soddisfazione all'esigenza del buon andamento della amministrazione), né con il principio, risultante per implicito dal secondo comma dell'art. 4 Cost., della libera scelta del lavoro, che deve ritenersi inconferente nella specie e che, del resto, le ordinanze richiamano solo marginalmente e dubitativamente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 104 e 128 del d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130 (sullo stato giuridico dei dipendenti ospedalieri), sollevata in riferimento agli artt. 76, 3, 97 e 4 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 1974.

SENTENZA N. 49 ANNO 1976

PRES. OGGIONI - REL. REALE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - La parziale novità delle argomentazioni e gli innegabili mutamenti, nel frattempo intervenuti circa la disciplina dei rapporti di lavoro, inducono la Corte a riprendere in esame le questioni.

Esse, peraltro, risultano tuttora infondate.

È certo esatto che le differenze tra il rapporto di pubblico impiego e quello di lavoro privato sono oggi molto ridotte rispetto al passato.

Basti pensare alla stabilità nel posto di lavoro che in conseguenza delle leggi 15 luglio 1966, n. 604, e 20 maggio 1970, n. 300, è venuta a informare - sia pure entro certi limiti anche il rapporto di lavoro privato o, per converso, al riconoscimento della possibilità di un'attività sindacale in seno alla amministrazione statale (artt. 45 e segg. legge 18 marzo 1968, n. 249) e all'applicazione a dipendenti civili dello Stato o di aziende autonome statali del sistema di far precedere qualsiasi regolamentazione sul loro trattamento economico da accordi tra pubblica Amministrazione e organizzazioni sindacali (art. 9, legge 22 luglio 1975, n. 382, che ha sostituito l'art. 24, legge 28 ottobre 1970, n. 775).

Ma da ciò sarebbe arbitrario dedurre che le norme impugnate difettino di ragionevolezza e siano conseguentemente lesive del principio di uguaglianza.

Non solo perché, nonostante il processo di osmosi cui si è precedentemente accennato, permangono ancor oggi sensibili divergenze tra la disciplina del rapporto di impiego pubblico e quello di diritto privato (vedi anche la sentenza numero 209/75) ma soprattutto perché, come è fatto palese dalla evoluzione storica della normativa concernente l'impignorabilità delle retribuzioni dei pubblici dipendenti e dalla stessa formulazione dell'art. 1 del d.P.R. n. 180 del 1950, la ratio di quest'ultima disposizione, più che nelle differenze di disciplina dei due rapporti, va individuata nell'esigenza di garantire il buon andamento degli uffici e la continuità dei servizi della pubblica Amministrazione. In effetti, l'impignorabilità non è che l'aspetto particolare di una normativa volta ad assicurare, nell'interesse precipuo della p.a., l'indisponibilità giuridica - sia pure non assoluta - delle retribuzioni dei pubblici dipendenti e di coloro che comunque sono addetti a taluni pubblici servizi, il cui regolare funzionamento è stato ritenuto di primaria importanza. La legge, infatti, non si limita a sancire l'impignorabilità degli stipendi ma ne vieta, altresì, come si è ricordato, oltre che il sequestro, la cessione, salvo che agli istituti indicati nell'art. 15 del d.P.R. citato, e con i limiti e le modalità in esso d.P.R. specificati. In passato, anzi, il divieto di cessione fu assoluto e solo in un secondo momento, per venire incontro alle esigenze dei dipendenti, i quali altrimenti sarebbero venuti a trovarsi nell'impossibilità di contrarre mutui per far fronte a gravi esigenze anche di carattere familiare, fu introdotta la possibilità di una limitata cessione, dando vita a provvidenze che nel tempo hanno poi assunto i caratteri di una vera e propria assistenza creditizia nei confronti dei dipendenti delle pubbliche Amministrazioni.

Il che conferma che il legislatore, più che alla natura del rapporto, ha avuto riguardo al carattere pubblico (o, comunque, di interesse generale) della funzione o del servizio esplicitati attraverso il medesimo, preoccupandosi di escludere, salvo talune eccezioni tassativamente previste, la possibilità di sottrazione o di distrazione, anche legittima, della retribuzione dovuta ai dipendenti, nell'intento che ciò valga ad assicurare il regolare svolgimento della loro attività nell'espletamento dell'ufficio o del servizio cui sono preposti.

Premessi questi rilievi, appare evidente che la progressiva convergenza della disciplina dei rapporti di lavoro pubblico e privato non vale ad inficiare di irragionevolezza la denunciata disparità di trattamento tra i dipendenti privati ed i dipendenti degli enti e delle imprese elencate nell'art. 1 del d.P.R. n. 180 del 1950.

Le due situazioni non sono infatti identiche poiché, come si è già osservato, nel secondo caso ricorre - a differenza che nel primo - un interesse pubblico a garantire il buon andamento di taluni uffici o servizi. E tanto basta ad escludere, secondo i principi costantemente enunciati da questa Corte, che le norme impugnate concretino una violazione del principio di uguaglianza, in sé considerato e nella specificazione che di esso è fatta nell'art. 24, comma primo, della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 545, quarto ed ultimo comma, del codice di procedura civile e dell'art. 1 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, dei salari e delle pensioni dei dipendenti delle pubbliche Amministrazioni) sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, comma primo, e 28 della Costituzione, dal pretore di Firenze e dal tribunale di Vicenza con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 marzo 1976.

SENTENZA N. 194 ANNO 1976

PRES. ROSSI - REL. OGGIONI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - La questione non è fondata.

Va, anzitutto, posto in evidenza che la legge n. 336 del 1970, risultante dalla unificazione di numerose proposte di legge di iniziativa parlamentare presentate nel corso della quinta legislatura e riproducenti in parte proposte precedenti, si inserisce nella serie di provvedimenti analoghi a favore degli ex combattenti, che la nostra legislazione conosce e che, a partire dal R.D. 30 settembre 1922 n. 1290, hanno sempre avuto ad oggetto benefici di maggiore o minore ampiezza costantemente riservati ai dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici, che avessero diritto alla qualifica di ex combattenti.

Ciò corrisponde, a sua volta, ad un principio di carattere generale, implicitamente accolto dal legislatore nel corso di vari decenni, principio basato sulla peculiare natura del rapporto di pubblico impiego, che è rapporto di supremazia, attribuita in genere alla pubblica amministrazione, in vista degli scopi propri della sua funzione, con assegnazione ai pubblici dipendenti di una attività strumentale a tale fine (art. 98 Cost.).

È, pertanto, riscontrabile, nel caso, collegamento tra la posizione dei beneficiari e la natura del riconoscimento, loro attribuito dalla legge con la concessione di particolari agevolazioni economiche e di carriera.

Non meno rilevante, sotto altro aspetto, è la circostanza, emergente dai lavori preparatori, che i benefici in esame, consistenti, per il loro aspetto più incisivo e qualificante, nella offerta di collocamento a riposo a condizioni di notevole vantaggio, sono stati accordati, nell'intenzione del legislatore, per attuare non solo un riconoscimento del servizio militare prestato, durante il periodo bellico, dai soggetti destinatari, ma anche per promuovere quanto meno un primo passo concreto verso quella riforma della pubblica amministrazione che costituisce da tempo un obiettivo di primaria importanza nel programma di adeguamento delle strutture dello Stato all'evolversi dei tempi e di snellimento delle strutture stesse e che dovrebbe trovare uno dei suoi cardini nell'esodo volontario dei dipendenti pubblici, ovviamente programmato e regolato secondo le esigenze e le possibilità offerte dalla situazione reale. Esodo volontario, che trova la sua sanzione legislativa fin dalla legge 27 febbraio 1955 n. 53 con la quale già venivano concesse condizioni di favore per il collocamento a riposo dei dipendenti della pubblica amministrazione e che, comunque, risulta trasfuso nell'art. 19 della legge delega del 18 marzo 1968 n. 249, quale principio di riorganizzazione ed è stato poi concretamente attuato, per i dirigenti statali ed il restante personale delle carriere direttive, anche con l'art. 67 del D.P.R. 30 giugno 1972 n. 748, che ha appunto previsto condizioni di particolare vantaggio per il pensionamento anticipato del personale in possesso di dette qualifiche.

Questi motivi concorrono ad escludere la fondatezza, secondo le norme di riferimento, della questione proposta, in via primaria, dal giudice del lavoro del tribunale di Torino, poiché non si tratta della concessione di un irrazionale privilegio settoriale, che contrasti col buon andamento dei pubblici uffici, né, tanto meno, di una distorsione, a fini ultronei, della spesa pubblica. Al quale ultimo proposito, va anche

rilevato che non è congruo il richiamo del giudice, come termine di confronto, all'art. 53 Cost. che riguarda i criteri di proporzionalità che debbono presiedere alle prestazioni fiscali, imposte ai

soggetti passivi, mentre la norma impugnata riguarda l'erogazione della spesa pubblica, e cioè una fase diversa da quella che attiene alla provvista dei fondi necessari.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, ultimo comma, del d.l. 14 febbraio 1946, n. 27 (Norme integrative sulla riassunzione e assunzione obbligatoria dei reduci nelle aziende private); questione proposta con l'ordinanza in epigrafe dal pretore di Aosta, in riferimento agli artt. 36, primo comma, e 52, comma secondo, della Costituzione;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità dell'art. 4 della legge 24 maggio 1970, n. 336, contenente "norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed enti pubblici, ex combattenti ed assimilati" anche in relazione a tutte le altre disposizioni di tale legge: questione proposta con l'ordinanza di cui in epigrafe dal giudice del lavoro presso il tribunale di Torino, in riferimento agli artt. 3, 97 e 53 della Costituzione;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità dell'art. 4 della succitata legge 24 maggio 1970, n. 336, sollevate con le ordinanze in epigrafe dei pretori di Aosta, Fiorenzuola d'Arda, Orbetello, Vittorio Veneto e del giudice del lavoro presso il tribunale di Torino con riferimento agli artt. 3, 35 primo comma, e 52 della Costituzione;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma secondo, d.l. C.P.S. 13 settembre 1946, n. 303 (conservazione del posto ai lavoratori chiamati alle armi per servizio di leva), ratificato con legge 5 gennaio 1953, n. 35: questione proposta con l'ordinanza di cui in epigrafe dal pretore di Aosta, in riferimento agli artt. 3 e 52 della Costituzione;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del d.l. 8 luglio 1974, n. 261 (norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici, ex combattenti e assimilati), sostituito con l'art. 1 della legge 14 agosto 1974, n. 355 (conversione in legge con modificazioni del d.l. n. 261 del 1974): questione sollevata con le ordinanze indicate in epigrafe dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, in riferimento agli artt. 4 e 13 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 luglio 1976.

SENTENZA N. 44 ANNO 1977

PRES. ROSSI - REL. ELIA

[...]

Considerato in diritto:

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del t.u. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, concerne quella parte dell'articolo che preclude la nomina (o, *rectius*, l'elezione) a sindaco di chi abbia ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado, che siano titolari dell'ufficio di segretario comunale.

Si denuncia in particolare il contrasto di detta norma con l'art. 51 Cost., in quanto il diritto di accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza non potrebbe essere sacrificato a vantaggio dell'interesse alla sede del pubblico impiegato, e nella specie, del segretario comunale.

La questione non è fondata. Infatti prevale nella disciplina dell'art. 6, per la parte denunciata, la considerazione dei fini posti in rilievo nell'art. 97, primo comma, Cost., e cioè del buon andamento e della imparzialità della amministrazione. Tali obbiettivi, come è noto, non valgono soltanto per la pubblica amministrazione in senso stretto.

Ciò non significa che la disciplina dell'art. 6 adotti il congegno più idoneo allo scopo di conseguire le finalità predette: è anzi da auspicare una soluzione legislativa più equilibrata, che tenga conto oltretutto delle esigenze della pubblica amministrazione, anche della espressione della volontà popolare nei riflessi che in fatto possa avere sulla elezione alla carica di sindaco.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 del t.u. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nella parte in cui preclude la nomina a sindaco di chi abbia ascendenti o discendenti ovvero parenti o affini fino al secondo grado, che siano titolari dell'ufficio di segretario comunale; questione sollevata in riferimento all'art. 51 della Costituzione dal tribunale di Crotone con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 gennaio 1977.

SENTENZA N. 105 ANNO 1977

PRES. ROSSI - REL. ROEHRSEN

[...]

Considerato in diritto:

L'art. 4 del r.d.l. 9 novembre 1919, n. 2239, ha istituito un assegno di integrazione per i notai in esercizio che non raggiungano nel corso di un anno di attività un limite minimo di onorari (ora fissato in lire 4 milioni), considerato come necessario per il mantenimento di un livello di vita consono alla professione esercitata.

L'art. 12 del successivo r.d.l. 27 maggio 1923, n. 1324, ha stabilito la totale impignorabilità di detto assegno integrativo: questa norma viene ora denunciata sotto il profilo del contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dato che in via generale vige il principio che i crediti per causa di alimenti possono essere, in una certa misura, soddisfatti anche con i crediti alimentari del debitore e non vi sarebbe una valida ragione per derogare a tale principio quando il debitore sia un notaio.

La questione è fondata.

In effetti il nostro diritto positivo non conosce il principio della assoluta impignorabilità nei confronti di crediti di carattere alimentare.

L'art. 545 c.p.c. statuisce in via generale che i crediti alimentari e le somme dovute dai privati a titolo di stipendio, di salario o di altre indennità, relative ai rapporti di lavoro o di impiego (comprese quelle dovute a causa di licenziamento) possono essere pignorate per crediti alimentari nella misura autorizzata dal pretore.

Nel campo del diritto pubblico e precisamente per i pubblici dipendenti, l'art. 2 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, stabilisce la pignorabilità degli stipendi, dei salari e delle altre retribuzioni equivalenti fino alla concorrenza di un terzo, valutato al netto delle ritenute, per causa di alimenti dovuti per legge. La norma aggiunge, peraltro, che il pignoramento non può colpire, per il concorso di più cause, complessivamente una quota maggiore del quinto e, quando concorra la causa di alimenti, una quota maggiore della metà.

Tale normativa, differenziata rispetto a quella dettata per i dipendenti privati e più favorevole di questa per il debitore, è stata ritenuta legittima da questa Corte (sentenze n. 88 del 1963 e n. 49 del 1976), dovendosene ravvisare la ragione giustificatrice nella esigenza di garantire "il buon andamento degli uffici e la continuità dei servizi della P.A." e dovendosi ritenere, quindi, che la diversità di normativa corrisponde ad una diversità di situazioni e di esigenze, in rapporto alle particolarità proprie delle attività svolte dai pubblici dipendenti rispetto a quelle svolte dai dipendenti privati.

Per i notai, invece, come si è veduto, il citato art. 12 pone una disciplina totalmente diversa, conferendo ad essi una posizione di assoluta intangibilità, senza che possano individuarsi motivi razionali che valgano a dare un fondamento logico a questo privilegio.

Data la funzione pubblica svolta dai notai, ritiene la Corte che per essi dovrebbero valere le ragioni che giustificano la disciplina vigente in tema di pignorabilità degli assegni dei pubblici dipendenti, tenuto anche conto che l'art. 12 del r.d. n. 1324 del 1923 ha sostanzialmente la stessa finalità degli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 180 del 1950, mirando a garantire la correttezza, il decoro e la continuità dell'esercizio delle funzioni notarili, così come il d.P.R. n. 180 mira ad assicurare il buon andamento e la continuità degli uffici della P.A.

Ne deriva che, se possono ritenersi sussistenti ragioni idonee a giustificare, in tema di pignorabilità dell'assegno integrativo in questione, norme diverse e più favorevoli di quelle vigenti in tema di pignorabilità di stipendi dei dipendenti privati, è da escludere la possibilità di ravvisare un ragionevole fondamento alla disciplina totalmente diversa del più volte citato art. 12 rispetto a quella vigente per i pubblici dipendenti.

Va ritenuto, pertanto, che la disciplina dettata dall'art. 12 nella parte in cui sottrae totalmente a pignorabilità per crediti alimentari le quote di integrazione suddette, è costituzionalmente illegittima, comportando ingiustificatamente un trattamento del tutto diverso da quello stabilito dall'art. 2 del d.P.R. n. 180 del 1950.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 12 del r.d.l. 27 maggio 1923, n. 1324, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473, nella parte in cui non prevede la pignorabilità per crediti alimentari degli assegni di integrazione corrisposti ai notai dalla Cassa nazionale del notariato negli stessi limiti stabiliti dall'art. 2, n. 1 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 1977.

SENTENZA N. 21 ANNO 1978

PRES. ROSSI - REL. ELIA

[...]

Considerato in diritto:

La questione di maggior rilievo sottoposta al giudizio di legittimità costituzionale di questa Corte riguarda l'intera legge regionale siciliana approvata il 7 luglio 1977 recante "Norme sullo stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale", per il motivo che essa, direttamente ed indirettamente, stabilisce aumenti degli stipendi, pensioni ed assegni vitalizi dei dipendenti della regione, e così accresce il divario tra il trattamento economico di questo personale ed i corrispondenti compensi di quello dello Stato, in violazione degli artt. 3 e 36 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Come è noto, in corrispondenza della diversa disciplina normativa che regola la materia per le regioni a statuto speciale e per quelle a statuto ordinario, si è sviluppata una giurisprudenza di questa Corte, la quale ha tenuto ben conto di tali differenze, con particolare riguardo alla regione siciliana (si vedano per le regioni del primo tipo sentt. n. 47 del 1959, n. 124 del 1968, nn. 19 e 77 del 1970 e 112 del 1973; per le altre n. 8 del 1967 e nn. 40 e 147 del 1972).

Nella presente fattispecie l'art. 14 lett. q) dello Statuto speciale non consente, in concreto, di accogliere l'impugnativa del Commissario dello Stato. Mentre, di per sé considerata, la norma dell'art. 14, lett. q), non impedirebbe di procedere ad un raffronto tra la disciplina della regione siciliana in tema di retribuzione dei suoi dipendenti ed un principio dell'ordinamento giuridico dello Stato od una norma fondamentale delle riforme economico-sociali della Repubblica. Va da sé che non possa trovare applicazione in questo caso l'ultima parte dell'art. 67 della legge n. 62 del 1953, in cui si vieta alle regioni a statuto ordinario di disporre un trattamento economico più favorevole di quello spettante al personale statale. D'altra parte l'ovvio principio della perequazione retributiva dei dipendenti pubblici, quale risulta dal combinato disposto degli artt. 3 e 36 Cost., non è munito nel nostro ordinamento dei necessari presidi normativi, né è possibile ravvisare l'esistenza di essi in disposizioni legislative pur sempre parziali (come gli artt. 26 e 35 della legge 20 marzo 1975, n. 70, che escludono espressamente dalla loro disciplina i dipendenti degli enti pubblici sottoposti al controllo o alla vigilanza delle regioni dotate di competenza legislativa primaria nella materia; o come l'art. 9 della legge 22 luglio 1975, n. 382, che concerne il trattamento economico di attività dei dipendenti civili dello Stato, con notevoli esclusioni, nonché dei dipendenti delle aziende autonome statali). Del resto, una recente inchiesta parlamentare ha messo in luce una serie assai significativa di disparità nel trattamento economico dei pubblici dipendenti.

In altre parole non esiste una disciplina statale generale in tema di retribuzioni del pubblico impiego, da cui possa trarsi un limite che sia in grado di operare nei confronti della competenza legislativa primaria delle regioni a statuto speciale; sia poi che il limite debba essere configurato come principio dell'ordinamento dello Stato o come grande riforma economico-sociale. Pertanto la situazione normativa sottoposta all'esame di questa Corte è ben diversa da quella che si presenta per la disciplina della indennità integrativa speciale, recentemente regolata dal d.l. n. 12 del 1977 (convertito, con modifiche, in legge 31 marzo 1977, n. 91).

Non vale dunque richiamarsi agli artt. 3 e 36 della Costituzione (nonché all'art. 97 di questa), perché queste disposizioni, a parte la possibilità di essere derogate dalla normativa regionale (si veda il n. 8 della motivazione della sent. n. 47 del 1959), non sono in grado, di per sé, di surrogare i termini concreti di riferimento enucleabili da una desiderabile disciplina statale in subiecta materia.

Questa Corte non può non auspicare che con i mezzi consentiti dal nostro ordinamento si giunga al più presto ad una determinazione dei livelli massimi di trattamento non superabili da alcuna legge regionale o provinciale. E ciò nel quadro di una disciplina generale che presuppone

evidentemente la possibilità di definire una corrispondenza abbastanza precisa tra qualifiche, mansioni e trattamenti economici. In questo modo si realizzerebbe, nel rispetto delle autonomie regionali e provinciali, quel contenuto essenziale di eguaglianza (in relazione agli artt. 3 e 36 Cost.) che è richiesto dall'assetto unitario della Repubblica e dal principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

Quanto alle violazioni dell'art. 3 Cost., eccipite a proposito dell'art. 3 della legge siciliana per disparità di trattamento prodotte all'interno della stessa categoria degli impiegati regionali, esse non risultano dimostrate e pertanto le relative questioni non possono essere accolte. In effetti le nuove norme tendono a riequilibrare situazioni analoghe trattate diversamente per il succedersi di alcune leggi non coordinate tra loro.

Al contrario è fondata l'eccezione di legittimità rivolta contro l'art. 4 della legge, giacché non è dato scorgere alcun plausibile motivo, che giustifichi la esclusione dal beneficio previsto nello stesso articolo di coloro che abbiano in precedenza prestato servizio presso l'amministrazione statale od altri enti pubblici diversi dalla regione (inquadri nei ruoli istituiti con legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, e successive aggiunte e modifiche, od ai sensi dell'art. 4 della legge regionale 14 aprile 1967, n. 47, e successive modifiche, ai sensi della legge 6 marzo 1968, n. 219, e della legge regionale 25 luglio 1969, n. 25).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge approvata dall'assemblea regionale siciliana in data 7 luglio 1977, recante "Norme sullo stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale";

dichiara non fondate le questioni di costituzionalità sollevate contro le altre disposizioni della stessa legge con il ricorso indicato in epigrafe per violazione degli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 marzo 1978.

SENTENZA N. 10 ANNO 1980

PRES. AMADEI - REL. PALADIN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Le considerazioni già svolte consentono senz'altro di concludere che deve esser respinta anche l'impugnativa promossa per la pretesa violazione dell'art. 49, secondo comma, lett. b), dello Statuto della Regione Lazio. Dai lavori preparatori e dallo stesso testo dell'art. 49 si ricava, in effetti, che la suddivisione del ruolo organico del personale in "qualifiche funzionali" ha corrisposto all'intento di prefigurare un modello di pubblico impiego ben lontano da quello tradizionalmente proprio delle amministrazioni dello Stato. Né giova rilevare che altro è la "qualifica funzionale", altro la "qualifica unica" sostanzialmente introdotta dal legislatore regionale del Lazio, con l'effetto di determinare "l'artificiosa riduzione ad unità di mansioni notevolmente diverse fra loro":

dal momento che non compete alla Corte di verificare, nei limiti d'un sindacato di legittimità costituzionale, se ed in qual misura le qualifiche individuate dalla legge laziale n. 20 del 1973 siano abbastanza articolate, così da potersi ritenere veramente "funzionali", secondo criteri desunti - come avverte lo stesso giudice a quo - dalla scienza dell'amministrazione piuttosto che dall'ordinamento giuridico vigente.

[...]

7. - Resta da stabilire se le impugnite norme sulle qualifiche funzionali e sulla tabella organica del personale della Regione Lazio, nonché sul relativo inquadramento dei dipendenti statali trasferiti, tanto nei ruoli del Lazio quanto in quelli della Campania, non abbiano violato l'art. 97, primo e secondo comma, della Costituzione. Entrambi i tribunali propongono alla Corte la questione, in base ad un triplice ordine di considerazioni: primo, che il descritto sistema delle qualifiche o dei livelli funzionali, non comportando una sufficiente individuazione delle corrispondenti funzioni (e non ricollegandosi a un adeguato complesso di incentivi, morali ed economici, che assicurino il migliore svolgimento dei relativi compiti), darebbe luogo ad una irrazionale organizzazione degli uffici, violando l'esigenza di buon andamento dell'amministrazione; secondo, che parallelamente sarebbe stato leso - pur senza che i due tribunali forniscano in proposito alcuna motivazione specifica - il principio dell'imparzialità dell'amministrazione stessa; terzo, che le normative regionali in discussione contrasterebbero anche con il capoverso dell'art. 97, là dove s'impone che nell'ordinamento degli uffici (e dunque nell'inquadramento del personale ad essi addetto) vengano determinate "le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari". Ma in tutti i suoi profili, così ricostruiti, la questione è comunque infondata.

In verità, la Corte ha dovuto prender atto che le scelte effettuate dai legislatori del Lazio e della Campania, nell'inquadramento del personale di tali Regioni, sono state contestate da vari studiosi della pubblica amministrazione. Si è infatti notato che i cinque livelli previsti in Campania e le sei qualifiche funzionali configurate nel Lazio hanno prodotto un eccessivo schiacciamento delle diverse posizioni di partenza, specie per quanto riguarda l'unico livello o l'unica qualifica di funzionario direttivo; e ciò, precisamente, in due Regioni per le quali è stato disposto un massiccio trasferimento di tali funzionari, ben più consistente di quello registratosi in altre amministrazioni regionali di diritto comune. Per contro, l'accordo concluso il 17 ottobre 1972 fra le segreterie confederali CGIL-CISL-UIL e gli assessori al personale delle Regioni a statuto ordinario prevedeva l'introduzione di sette livelli, due dei quali direttivi; mentre il primo contratto dei dipendenti

regionali, siglato il 14 settembre 1978 e quindi integrato d'intesa fra i rappresentanti sindacali e delle Regioni a statuto ordinario, ha aggiunto un ottavo livello funzionale, fatta sempre eccezione per gli appositi incarichi di coordinatore.

Senonché, nella sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale delle leggi, la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata, se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, rispetto al fine indicato dall'articolo 97, primo comma, Cost. Con tutta evidenza, tale non è il caso delle norme in questione. Il sistema dei livelli o delle qualifiche funzionali, sebbene semplificati all'estremo come si è verificato in Campania e nel Lazio, implica pur sempre almeno due ordini di vantaggi: vale a dire, da un lato, la perequazione retributiva che in tal modo si attua per classi di prestazioni considerate omogenee od affini; e, d'altro lato, la mobilità del personale inquadrato nel medesimo livello o nella medesima qualifica funzionale, che ne consegue non solo all'interno di ciascun apparato regionale ma anche nell'ambito dei vari rapporti di collaborazione fra Regioni ed enti locali (come ora è previsto espressamente nel ricordato contratto dei dipendenti delle Regioni a statuto ordinario). Il che vale ad escludere che sussista il vizio di legittimità costituzionale, ipotizzato in tal senso dalle ordinanze di rimessione.

D'altra parte, non occorre spendere parole per negare che sia stato leso il contestuale principio di imparzialità dell'amministrazione: giacché la pretesa violazione dell'art. 97, primo comma, Cost. dev'essere negata - sotto questo aspetto - in base agli stessi argomenti per cui si è già concluso che le disposizioni impugnate non si pongono in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza.

Infine, le motivazioni già svolte fanno ritenere che non sia stato leso neppure il capoverso dell'art. 97, richiamato dalle ordinanze di rimessione in collegamento con gli scopi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione, prescritti dal primo comma dell'articolo stesso. Del resto, nessuna delle controversie instaurate dinanzi ai due tribunali amministrativi regionali ha per oggetto l'avvenuto o mancato conferimento di determinate attribuzioni; sicché la disposizione del secondo comma dell'art. 97 non può venire in diretta considerazione nel presente giudizio. Né giova replicare che l'art. 97 sarebbe stato comunque violato, come accenna il tribunale amministrativo regionale per la Campania, dal momento che quella Regione non avrebbe affatto definito le attribuzioni e le responsabilità corrispondenti ad ogni status dei suoi impiegati: provvedendo invece a regolare il trattamento del proprio personale, senza aver predisposto il relativo assetto delle funzioni e degli uffici. Di per se stessa, questa sfasatura non determina alcuna illegittimità costituzionale. Carenze e lacune del genere, che in altre circostanze potrebbero apparire abnormi, trovano infatti una giustificazione nei riguardi di enti costretti a misurarsi con i problemi del loro primo impianto, quali erano - all'epoca - le Regioni di diritto comune.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 76, sesto comma, ed 81, quarto comma, della legge 29 maggio 1973, n. 20, della Regione Lazio (come modificata dalla legge regionale 29 maggio 1973, n. 21), e degli artt. 36, terzo comma, e 39, primo, secondo e terzo comma, della legge 16 marzo 1974, n. 11, della Regione Campania (come modificata dalla legge regionale 9 settembre 1974, n. 52), rispettivamente sollevate dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio, in riferimento agli artt. 3,35,36, 97, primo e secondo comma, 117 Cost., e dal tribunale amministrativo regionale per la Campania, in riferimento agli articoli 3 e 97, primo e secondo comma, Cost.;

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 40, 72, 81, terzo e sesto comma, della legge 29 maggio 1973, n. 20, della Regione Lazio (come modificata dalla legge regionale 29 maggio 1973, n. 21), e dell'art. 36, secondo, quarto, quinto e sesto comma, della legge

16 marzo 1974, n. 11, della Regione Campania (come modificata dalla legge regionale 9 settembre 1974, n. 52), rispettivamente sollevate dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio, in riferimento agli artt. 3, 35, 36, 97, primo e secondo comma, 117 Cost., nonché alla VIII disp. trans. Cost. ed all'art. 49, secondo comma, lett. b), dello Statuto della Regione Lazio, e dal tribunale amministrativo regionale per la Campania, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 35, primo comma, 97, primo e secondo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 1980.

SENTENZA N. 16 ANNO 1980

PRES. AMADEI - REL. ROSSANO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Secondo l'ordine logico è preliminare l'esame delle censure concernenti l'art. 97 della Costituzione in quanto attiene all'oggetto della normativa del conferimento degli incarichi, considerata, nella motivazione dell'ordinanza, nel suo complesso in diretto riferimento anche agli altri articoli della Costituzione che si assumono violati.

La normativa impugnata, ad avviso del Tribunale Amministrativo, violerebbe il principio di buon andamento dell'Amministrazione in quanto prescinde dall'effettivo merito degli aspiranti e privilegia l'accesso alla delicata funzione di docente nell'Università con riferimento ad esigenze pur importanti, ma non preminenti, come quella di una maggiore disponibilità di tempo di candidati che non sempre sono i più qualificati per serietà di studi e contributi originali alla disciplina. La maggiore disponibilità di tempo potrebbe avere rilevanza in casi di parità di merito, mai come condizione di precedenza nei confronti di candidati con qualificata esperienza.

3. - La censura è priva di fondamento.

Con riguardo ai presupposti, che determinarono la censurata normativa e l'intento del legislatore di applicare, con essa, il principio dell'art. 97 della Costituzione, va considerato che, nella relazione al Senato sul disegno di legge n. 1267, concernente la conversione in legge del decreto legge n. 580 del 1973, il Ministro della Pubblica Istruzione pose in risalto che misure urgenti per l'Università erano essenziali al fine di rimuovere un lungo periodo di stasi rivelatosi gravemente nocivo alla vita delle istituzioni universitarie, ponendone in crisi le strutture divenute ancora più inadeguate in relazione al notevole incremento annuo della popolazione universitaria, che aveva visto il nostro Paese al primo posto fra gli Stati europei. E fra i provvedimenti, intesi "a sciogliere i nodi più stringenti che rischiavano altrimenti di soffocare la vita universitaria", indicò quelli concernenti i docenti, in quanto lo squilibrio fra docenti e studenti, la presenza, nell'Università, di docenti non ordinari, la collaborazione, in taluni casi senza una precisa configurazione giuridica, di numerose forze già impegnate nella ricerca didattica, diversamente denominate (borsisti, incaricati di esercitazioni, assistenti volontari), avevano concorso a determinare la grave crisi. Precisò, con riferimento alla nuova disciplina per il conferimento degli incarichi, che i punti salienti di essa "si identificavano nelle preferenze attribuite a coloro che non esercitavano private attività professionali e nel divieto di conferire nuovi incarichi che non fossero retribuiti (art. 4)".

4. - Questa Corte ha già avuto occasione di affermare (sentenze n. 8 del 1967 e n. 123 del 1968) che il controllo di costituzionalità, nei ristretti limiti dell'accertamento della non arbitrarietà della disciplina impugnata, può essere effettuato anche in vista del "buon andamento" dell'amministrazione, prescritto dal primo comma dell'art. 97 Cost. Ma, nel caso in esame, i fattori che hanno determinato la grave crisi delle strutture delle Università, specificamente indicati nella relazione al Senato sul disegno di legge n. 1267, escludono che sia in contrasto con il principio dell'art. 97 della Costituzione la scelta del legislatore di un tassativo ordine gradato per il conferimento degli incarichi.

Che il professore universitario di ruolo possieda, nei settori di sua particolare competenza, i più alti requisiti di cultura ed esperienza per lo svolgimento di un incarico, è in linea generale indiscutibile; ma anche gli incaricati e gli assistenti di ruolo, che devono pur sempre risultare "studiosi della relativa disciplina o di disciplina strettamente affine", possono assicurare

degnamente il buon andamento dell'insegnamento universitario, senza che la scelta preferenziale operata nei loro confronti sia da considerare arbitraria.

La scelta si giustifica anzitutto in considerazione dell'insufficiente numero dei professori di ruolo, che concorre a determinare la crisi delle Università, del peso dell'insegnamento di cui tali professori sono titolari, della conseguente esigenza di rafforzare le strutture universitarie mediante l'inserimento di docenti più giovani, che altrimenti si vedrebbero sempre posposti ai titolari stessi.

In secondo luogo l'ordine legislativo di precedenza per il conferimento degli incarichi non deve esser inteso ed applicato in un senso automatico. Occorre invece che la qualità di studioso sia accertata, per tutti gli aspiranti, sulla base dei criteri previamente ed astrattamente fissati da ciascuna Facoltà interessata, i quali consentano un concreto giudizio alla stregua di sicure prove di apprezzabile attività scientifica attinente alla materia cui ha riferimento l'incarico. Pertanto la disposizione dell'art. 4, comma sesto, n. 3, delle misure urgenti per l'Università (relativa ai liberi docenti od agli altri "studiosi che abbiano recato con le loro pubblicazioni contributi originali alla disciplina") non costituisce affatto un'eccezione, ma riafferma e sottolinea un principio di portata generale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1. - *Dichiara* l'illegittimità costituzionale del n. 1, comma sesto, art. 4 d.l. 1 ottobre 1973, n. 580 (misure urgenti per l'Università) - convertito, con modificazioni, in legge 30 novembre 1973, n. 766 - nella parte in cui non comprende tra coloro che esercitano attività professionale o consulenza professionale retribuita anche i dipendenti pubblici e privati.

2. - *Dichiara* non fondate le altre questioni, proposte dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte con l'ordinanza 13 - 20 gennaio 1976, concernenti la legittimità costituzionale:

- del n. 1 del comma sesto dell'art. 4 d.l. n. 580 del 1973, in riferimento agli artt. 1; 4, commi primo e secondo; 33, comma primo; 34 capoverso; 35, comma primo; 51, comma primo; e 97, comma primo, della Costituzione;

- dei numeri 2, 3, 4, 5 del comma sesto dell'art. 4 d.l. n. 580 del 1973, in riferimento agli artt. 1; 3, commi primo e secondo; 4, commi primo e secondo; 33, comma primo, 34 capoverso; 35, comma primo; 51, comma primo; e 97, comma primo, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1980.

SENTENZA N. 51 ANNO 1980

PRES. AMADEI - REL. VOLTERRA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - La questione non è fondata.

Come già avvertito nella sentenza n. 109 del 1968, l'articolo 341 del codice penale appresta una tutela che trascende la persona fisica del titolare dell'ufficio, per risolversi nella protezione del prestigio della pubblica amministrazione impersonata da quel titolare. Nonostante la contraria opinione del giudice a quo il perseguimento di un simile valore da parte del legislatore ordinario (alla cui insindacabile discrezionalità, ove non trasmodi in arbitrio, vanno rimesse le modalità attuative concrete), corrisponde alla finalità del buon andamento amministrativo prevista dall'art. 97 della Costituzione. Finalità che non si riferisce esclusivamente alla fase organizzativa iniziale della pubblica amministrazione, ma ne investe il complesso funzionamento (cfr. sentenza n. 22 del 1966). Di qui una duplice conseguenza: da un lato ragionevolmente nella norma sull'oltraggio viene previsto un trattamento penale più grave di quello riservato all'ingiuria e dall'altro se il pubblico ufficiale, privato del potere di querela, si trova in situazione di disparità rispetto ai comuni cittadini, tale disparità è giustificata dalla protezione di un interesse che supera quello della persona fisica e che trova fondamento nella Carta costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale promossa con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 1980.

SENTENZA N. 68 ANNO 1980

PRES. AMADEI - REL. ELIA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Quanto al primo punto è innegabile che, già in dipendenza delle norme contenute negli artt. 39 e 40 della Costituzione, si afferma senz'altro una condizione di fondamentale eguaglianza: ciò vale innanzitutto per i diritti che ne discendono in via diretta, prima di ogni ulteriore specificazione normativa, nonché per le altre situazioni di vantaggio derivanti da diverse disposizioni costituzionali (ad es. diritto di riunione). Un significativo riconoscimento dello status sindacale spettante alle associazioni dei dipendenti pubblici si è poi avuto, come si specificherà in seguito, con l'introduzione della contrattazione collettiva nell'ambito del pubblico impiego: anche se (e costituisce differenza molto notevole) gli esiti della contrattazione non sono qui immediatamente operativi, dovendo essere assunti in un autonomo atto del potere esecutivo. Per valutare poi se siano razionalmente giustificate le diversità (rispetto agli altri sindacati) che sussistono in tema di tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive da riconoscere alle associazioni sindacali dei dipendenti dello Stato, è necessario considerare il più ampio contesto del rapporto di impiego statale e delle peculiarità proprie del datore di lavoro in questo rapporto.

Quanto al primo aspetto è da dire che l'esclusione dell'impiego statale dall'area in cui opera il congegno di raccordo normativo ex art. 37 Statuto dei lavoratori si fonda in primo luogo sulle consistenti ragioni di ordine testuale, sistematico e sostanziale poste in rilievo nella sentenza n. 118 del 1976; ragioni che si prestano ad essere ulteriormente specificate a proposito dell'art. 28 dello Statuto stesso.

Il processo di convergenza tra la posizione giuridica dei lavoratori privati rispetto a quella dei dipendenti dallo Stato e dagli enti pubblici non economici ha senza dubbio raggiunto degli obiettivi di grande importanza. Così i lavoratori privati hanno conseguito una garanzia assai elevata in tema di stabilità nel posto di lavoro (art. 7 legge 15 luglio 1966, n. 604; art. 18 Statuto e sent. n. 41/1979 di questa Corte); mentre un fattore rilevantissimo di avvicinamento tra l'impiego pubblico e quello privato è certo costituito dalla contrattazione collettiva, divenuta anche formalmente una fase necessaria del procedimento di determinazione del trattamento economico, e non soltanto economico, dei pubblici dipendenti distinti per grandi categorie (enti ospedalieri: art. 40 legge delega 12 febbraio 1968, n. 132, cui fa riscontro l'art. 33 del decreto legislativo delegato 27 marzo 1969, n. 130 e successive modifiche ex art. 47 legge 23 dicembre 1978, n. 833; enti parastatali: artt. 26 e segg. legge 20 marzo 1975, n. 70, d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411 e d.P.R. 16 ottobre 1979, n. 509; comuni e provincie: art. 6 d.l. 29 dicembre 1977, n. 946, nel testo modificato in sede di conversione dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43 e d.P.R. 1 giugno 1979, n. 191). Per i dipendenti statali la contrattazione collettiva fu prevista dall'art. 24 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, norma che non trovò peraltro applicazione e venne sostituita dall'art. 9 della legge 22 luglio 1975, n. 382. Le regioni hanno autonomamente adottato discipline analoghe; e già nella VII legislatura repubblicana è stato presentato alla Camera dei deputati un disegno di legge di iniziativa governativa concernente l'assetto della disciplina del pubblico impiego e diretto a introdurre istituti omogenei, anche in questo campo, tra tutti i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici.

Nonostante questi significativi successi (tra l'altro l'art. 54 del cit. d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411, concernente gli enti parastatali, richiama, in quanto estensibile, l'art. 28 dello Statuto) il processo di avvicinamento ha ottenuto risultati ancora parziali. Ed infatti, se sta cambiando la matrice dei contenuti nella disciplina del rapporto di impiego statale, con l'estendersi di normative

derivanti da contrattazione tra potere esecutivo e sindacati, è pur vero che al tramonto del carattere puramente unilaterale delle regole del rapporto non corrisponde un rilevante accostamento delle discipline prenegoziata ai modelli dominanti nell'impiego privato. Tra l'altro, il persistere di una complessa articolazione per carriere, con la tendenza a progressioni economiche praticamente automatiche dimostra la difficoltà di giungere ad esiti di completa convergenza tra i due "universi" messi a raffronto (né la situazione sembra destinata a radicali mutamenti, ai fini dell'avvicinamento, pur quando si adotti il criterio della "qualifica funzionale").

È stato senza dubbio meritorio, grazie anche a recenti contributi dottrinali, "liberare" il rapporto di lavoro nell'impiego pubblico dalla prevaricante sovrapposizione del rapporto c.d. organico o di ufficio, distinguendo nettamente tra i due tipi di relazione per ciò che riguarda la loro disciplina e accentuando le sostanziali analogie tra lavoro alla dipendenza di privati e lavoro prestato agli enti pubblici non economici ed in particolare allo Stato; ma il problema più delicato sorge proprio una volta che si siano operate le necessarie distinzioni. È cioè da chiedersi (non facendo differenza la collaborazione del dipendente in sé, come prestazione retribuita di un'attività manuale o intellettuale) fino a che punto ed in quale ambito soggettivo produca invece diversità l'inserimento del lavoro in una amministrazione, retta dal principio, costituzionalmente prescritto, del "buon andamento". Tale principio, enunciato nell'art. 97 Cost., non riguarda esclusivamente l'organizzazione interna dei pubblici uffici, ma si estende alla disciplina del pubblico impiego, "in quanto possa influire sull'andamento dell'amministrazione" (sent. n. 124 del 1968, n. 6 in motivazione). In altre parole, è innegabile che la disciplina del lavoro è pur sempre strumentale, mediata o immediatamente, rispetto alle finalità istituzionali assegnate agli uffici in cui si articola la pubblica amministrazione.

Ad ogni modo, la disciplina pubblicistica di questi rapporti di lavoro si presenta tuttora come un dato che soltanto il legislatore può immutare. Ed anche se si intendesse privatizzare i rapporti di lavoro con lo Stato non collegati all'esercizio di potestà pubbliche, dovrebbero pur sempre essere conservati come rapporti di diritto pubblico quelli dei dipendenti, cui tale esercizio è o potrebbe essere affidato.

Né si può disconoscere che lo Stato - datore di lavoro si differenzia profondamente dal datore di lavoro, protagonista in senso negativo della fattispecie preveduta nell'art. 28 dello Statuto: il funzionario che sia in posizione di superiorità rispetto ad altri dipendenti statali (presidente, provveditore agli studi, ministro della pubblica istruzione, per semplificare) ha caratteristiche strutturalmente diverse dall'imprenditore o dal dirigente d'impresa fiduciario di questi, in quanto non partecipa sotto nessun aspetto ad una situazione conflittuale di natura economica qualificata pur sempre, in modo mediato o immediato, da una contesa sui margini del profitto: e perciò non può accogliersi la proposizione che l'interesse dell'impresa sia dal punto di vista storico l'equivalente nei rapporti interprivati dell'interesse dell'amministrazione - datore di lavoro nei rapporti di pubblico impiego.

Tra l'altro lo Statuto degli impiegati civili assicura un complesso di garanzie assolutamente identico sia ai "superiori", attraverso i quali dovrebbe esprimersi la volontà dello Stato - datore di lavoro, sia ai dipendenti ad essi sottoposti. E del resto l'esperienza di altri paesi fa ritenere che il sistema delle relazioni industriali non può essere puramente e semplicemente sovrapposto alle relazioni tra lo Stato - datore di lavoro, i suoi dipendenti ed i sindacati del settore.

Nel nostro ordinamento si è poi accentuata la differenziazione della tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive afferenti ai rapporti di lavoro per il sopravvenire a favore dei lavoratori lato sensu privati (art. 409, n. 5 in particolare, c.p.c.) della legge 11 agosto 1973, n. 533, mentre per i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici è rimasta ferma la disciplina sancita dagli artt. 29, n. 1, 39 r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 e dagli artt. 7,19 e 21 legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (giurisdizione esclusiva dei tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato).

È evidente che questa differenziazione di tutela potrebbe creare serie difficoltà (non riducibili a meri inconvenienti) se si applicasse senz'altro l'art. 28 Statuto ai sindacati del pubblico impiego, in tutte le ipotesi nelle quali il comportamento antisindacale del datore di lavoro si realizza attraverso una lesione di diritti inerenti a rapporto di impiego di singoli dipendenti o gruppi di essi.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 146 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (t.u. delle disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato), così come modificato dall'art. 7 della legge 28 ottobre 1970, n. 775 (modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249); dell'art. 44 bis della legge 18 marzo 1968, n. 249 (delega al Governo per il riordinamento dell'amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni dei dipendenti statali), nel testo introdotto dall'art. 20 della citata legge n. 775 del 1970; degli artt. da 45 a 50 della citata legge numero 249 del 1968, sollevata con le ordinanze in epigrafe delle Sezioni unite civili della Cassazione e del tribunale di Milano, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione;

b) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), sollevata con le ordinanze in epigrafe dai pretori di Agropoli e Torino, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 aprile 1980.

SENTENZA N. 52 ANNO 1981

PRES. AMADEI - REL. ROSSANO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Le questioni non sono fondate.

In ordine a quella proposta in via principale si osserva che l'art. 3, comma primo, d.l. C.p.S. n. 207 del 1947 prevedeva, nel testo originario, che nei casi di assenza dal servizio per malattia, accertata dall'Amministrazione, al personale non di ruolo era mantenuto il rapporto di impiego per un periodo di tre mesi se avesse avuto almeno un anno di servizio e per un periodo di sei mesi se avesse avuto un'anzianità di servizio superiore a cinque anni.

Questa norma venne dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza 1 marzo 1972, n. 39 - richiamata dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - limitatamente alla parte in cui, nei casi di assenza per malattia, condizionava il mantenimento del rapporto di impiego per tre mesi al compimento di un anno di servizio.

L'esclusione assoluta del diritto dell'impiegato non di ruolo a un qualsiasi periodo di assenza per malattia prima del compimento di un anno di servizio fu ritenuta priva di valida e razionale giustificazione da questa Corte, che ravvisò la violazione del principio di eguaglianza per diversità di trattamento tra impiegati non di ruolo e impiegati di ruolo, non soggetti nel caso di malattia alla stessa condizione del compimento dell'anno di servizio.

Nella particolare fattispecie, allora sottoposta al suo esame e limitatamente ad essa, questa Corte rilevò che non vi era ragione di differenziare il personale di ruolo da quello non di ruolo. Non può, quindi, contrariamente a quanto afferma il Tribunale Regionale Amministrativo del Lazio, ritenersi che con la menzionata sentenza n. 39 del 1972 sia stata effettuata una totale equiparazione del personale di ruolo e non di ruolo in ordine alla tutela da accordare in caso di infermità, con la conseguenza che non sia consentito al legislatore realizzare tale tutela in modi diversi a seconda della peculiare natura del rapporto di impiego non di ruolo.

Il rapporto di impiego non di ruolo si differenzia da quello di ruolo perché ha la funzione di soddisfare esigenze eccezionali ed indilazionabili, ma transitorie della Pubblica Amministrazione; quindi, carattere fondamentale di esso è la precarietà e la sua disciplina giuridica, in linea generale, è ben diversa da quella dell'impiego di ruolo.

In aderenza al principio - affermato dall'art. 97, comma terzo, della Costituzione - che agli impieghi pubblici si accede solo mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge, le assunzioni di personale statale non di ruolo sono consentite solo nei casi espressamente contemplati da disposizioni particolari, che dichiarano nulle di diritto le assunzioni stesse e sanciscono la responsabilità patrimoniale del funzionario, che le ha disposte, verso lo Stato (art. 12 d.l. C.p.S. n. 207 del 1947; artt. 1 e 4 d.P.R. 31 marzo 1972, n. 276 - assunzioni temporanee di personale presso le Amministrazioni dello Stato).

Le suddette esigenze eccezionali ed indilazionabili - che, in ipotesi tassativamente determinate dalla legge, consentono la nomina dell'impiegato non di ruolo - non possono essere più soddisfatte quando tale impiegato non sia in condizione di riprendere servizio dopo il previsto periodo di assenza per malattia. Un periodo di assenza maggiore di quello stabilito dal legislatore può incidere sul buon andamento della Pubblica Amministrazione, che è interesse costituzionalmente protetto ai sensi dell'art. 97, comma primo, della Costituzione. Tale principio, come questa Corte ha già affermato con le sentenze n. 124 del 1968 e n. 68 del 1980, non riguarda esclusivamente l'organizzazione interna dei pubblici uffici, ma si estende alla disciplina del pubblico impiego in

quanto possa influire sull'andamento dell'amministrazione. E innegabile che la disciplina dell'impiego è pur sempre strumentale, mediatamente o immediatamente, rispetto alle finalità istituzionali assegnate agli uffici in cui si articola la pubblica amministrazione.

Peraltro, va rilevato che l'impugnato art. 3, comma primo, decreto n. 207 del 1947 non prevede la risoluzione "ipso iure" del rapporto di impiego non di ruolo nei casi di assenza per malattia superiore ai tre mesi o ai sei mesi, a seconda dell'anzianità di servizio, ma attribuisce alla Pubblica Amministrazione la facoltà di disporre la risoluzione solo dopo la scadenza dei suddetti periodi. Tale norma, quindi, funziona da garanzia a favore dell'impiegato non di ruolo e non incide sulla normale potestà discrezionale della Pubblica Amministrazione, che potrebbe ancora ritenere compatibile con le esigenze superiori del pubblico interesse, da essa valutate, la ulteriore permanenza in servizio del dipendente che sia stato assente per periodi superiori a quelli stabiliti dalla legge. E ulteriore garanzia per l'impiegato non di ruolo è costituita dalla possibilità di impugnare il provvedimento di licenziamento con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

Queste diversità di struttura e di disciplina giuridica tra le due forme di rapporto di pubblico impiego, di ruolo e non di ruolo, escludono che, nella fattispecie in esame, la situazione dei dipendenti non di ruolo possa considerarsi uguale o assimilabile a quella dei dipendenti di ruolo.

Si tratta di situazioni diverse, la cui differente disciplina trova razionale giustificazione; non sussiste, pertanto, la denunciata violazione del principio di eguaglianza.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 d.l. C.p.s. 4 aprile 1947, n. 207 (trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato) in riferimento all'art. 3 della Costituzione, proposte dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio con ordinanza 1 dicembre 1976.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 1981.

SENTENZA N. 128 ANNO 1981

PRES. GIONFRIDA - REL. VOLTERRA

[...]

Considerato in diritto:

1. - In riferimento all'art. 3 della Costituzione, il giudice a quo dubita della legittimità costituzionale dell'art. 69 r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare, oltre al periodo corrispondente alla durata legale dei corsi universitari, anche gli anni di iscrizione agli albi professionali, ove tale iscrizione costituisca necessario requisito all'ammissione in carriera. La lamentata disparità di trattamento deriverebbe infatti dalla circostanza che nell'ambito della stessa amministrazione comunale e della medesima carriera direttiva solo ad alcuni dipendenti sarebbe possibile conseguire il massimo periodo di servizio, mentre ad altri lo stesso vantaggio sarebbe precluso proprio perché costretti a partecipare tardivamente al concorso di ammissione, essendo richiesta una più vasta preparazione professionale che si matura nel corso di alcuni anni dopo il conseguimento della laurea.

2. - La questione è fondata.

La legislazione in materia di riscatto è andata via via evolvendosi nel senso di concedere alla preparazione professionale acquisita ogni considerazione ai fini di quiescenza, onde poter immettere, in vista del dettato dell'art. 97 Cost., nelle carriere direttive personale idoneo per preparazione e cultura, altrimenti svantaggiato per l'ingresso nelle pubbliche amministrazioni. Simile evoluzione che risale all'art. 67 del testo unico 21 febbraio 1895, n. 70, e che trova le sue fasi nell'art. 2 della legge 14 luglio 1907, n. 482, nell'articolo unico della legge 19 giugno 1913, n. 692, nell'art. 6 del r.d. 8 marzo 1923, n. 688, nell'art. 6 del r.d. 21 novembre 1923, n. 2480, nell'art. 69 del r.d.l. 3 marzo 1938, n. 690, nell'art. 62 della legge 6 luglio 1939, n. 1035, e nell'art. 7 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, culmina, per il personale dello Stato, nell'art. 13 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, secondo cui se per l'ammissione in servizio sia stato richiesto, come condizione necessaria, un determinato periodo di iscrizione ad albi professionali, è ammesso anche il riscatto totale o parziale di detto periodo nonché dei periodi di pratica necessari per il conseguimento dell'abilitazione professionale.

In vista di tale evoluzione normativa, risulta discriminatorio, anche nell'ambito dell'amministrazione comunale, il mancato adeguamento della disposizione denunciata. La circostanza che l'art. 69 del r.d.l. n. 680 del 1938 non preveda la facoltà di riscattare gli anni di iscrizione agli albi professionali, ove questa costituisca necessario requisito all'immissione in carriera, non è ormai sorretta da alcun fondamento razionale, valendo anche per i dipendenti in questione la ratio, già richiamata, di una vasta ed idonea preparazione professionale, ratio che ben si armonizza con l'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69 r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare gli anni di iscrizione agli albi professionali, ove tale iscrizione costituisca necessario requisito all'immissione in carriera.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 1981

SENTENZA N. 138 ANNO 1981

PRES. AMADEI - REL. MALAGUGINI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - Ciò posto, la non assoggettabilità all'esecuzione forzata delle somme di denaro o dei crediti pecuniari dello Stato e degli Enti pubblici può discendere soltanto dal fatto che essi concorrano a formare il patrimonio indisponibile, e cioè, come si è visto, dal fatto che essi siano vincolati ad un pubblico servizio ovvero, - come, ad esempio, per i crediti tributari' - che nascano dall'esercizio di una potestà pubblica.

Per quanto qui specificatamente interessa, il denaro ed i crediti pecuniari, traenti origine da rapporti di diritto privato, per la natura fungibile e strumentale del denaro stesso, difficilmente possono ritenersi assoggettabili a vincoli di destinazione, a meno che non siano destinati immediatamente, nella loro individualità, ad un fine pubblico.

Il mero fatto della loro iscrizione nel bilancio preventivo non li può trasformare in beni patrimoniali indisponibili, così da annullare la responsabilità patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici. Invero il bilancio preventivo costituisce strumento di attuazione dei programmi e crea un vincolo nei soli confronti della P.A.; ma non può incidere sulla sostanza dei diritti soggettivi e sottrarre il denaro alla responsabilità patrimoniale che opera per legge in una sfera diversa. Il bilancio, preventivo inoltre, in quanto contempla appunto la previsione di tutte le entrate e di tutte le uscite in una visione globale, non consente in alcun modo di collegare singole entrate (e cioè determinate somme di denaro) a singole uscite (e cioè all'espletamento di determinati servizi) e non può quindi essere considerato come un vincolo di destinazione, in senso tecnico, di particolari somme.

D'altra parte, una volta riconosciuto che di fronte alla sentenza di condanna al pagamento di somme la posizione della P.A. non è diversa da quella di qualsiasi altro debitore, il pagamento è un atto dovuto della P.A. medesima, che non può perciò sottrarsi, vanificando il comando del giudice con l'adottare discrezionalmente una propria graduatoria di priorità degli obblighi cui adempiere con le risorse disponibili.

Non è quindi, condivisibile l'argomentazione dell'Avvocatura dello Stato che, pur riconoscendo l'impossibilità di desumere la destinazione ad un pubblico servizio dalla intrinseca natura, in sé considerata, del denaro e dei crediti pecuniari dello Stato e degli Enti pubblici ravvisa, però, un tale vincolo di destinazione nella iscrizione in bilancio preventivo dei beni stessi per far fronte ad una esigenza ivi specificata.

Sembra evidente, infatti, l'insostenibilità di un assunto che partendo dalla natura del bene di per sé insuscettibile di vincoli di destinazione, ravvisa poi nel bilancio - che dalle entrate globalmente preventivate deduce la disponibilità (non sempre esaustiva) per le voci di spesa - il vincolo di destinazione di quelle somme di denaro o di quei crediti pecuniari che vengono assoggettati ad esecuzione forzata. Al contrario proprio la impossibilità di correlare nell'ambito del bilancio preventivo determinate somme di denaro o determinati crediti pecuniari a specifiche voci di spesa, infirma in radice l'argomentazione qui considerata. Inoltre consentire che la mancata previsione in bilancio degli oneri cui l'Amministrazione deve sottostare in adempimento delle obbligazioni che le competono, paralizzi il soddisfacimento del diritto del creditore consacrato in una sentenza di condanna del giudice, non è neppure conforme ai principi del buon andamento e della imparzialità dell'Amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 826, ultimo comma, 828, ultimo comma, e 830, ultimo comma, del codice civile sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. dal tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 826, ultimo comma 828, ultimo comma del codice civile, 514 n. 5 del codice di procedura civile e 4 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E, sollevata in riferimento agli artt. 3, 24, 28 e 113 Cost. dal vice pretore di Verbania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 giugno 1981.

SENTENZA N. 8 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. ROEHRSSSEN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Non è fondata, invece, la seconda delle riferite questioni.

Come risulta dai lavori preparatori, la legge n. 1 del 1978 ha voluto adottare una serie di misure intese ad accelerare le procedure ed i modi di attuazione delle opere pubbliche e di altre opere di pubblica utilità che, come gli impianti industriali, hanno sempre avuto ed hanno anche nel momento presente un particolare valore ai fini della politica economica generale, provvedendo alla eliminazione degli ostacoli di natura amministrativa che si frappongono alla puntuale progressione degli investimenti pubblici.

Con il quarto comma dell'art. 5 il legislatore si è proposto anche il problema delle conseguenze connesse al prolungarsi degli effetti di una pronuncia positiva di sospensione quando tardi eccessivamente la decisione sul merito del gravame, dato che in tal caso rimane ostacolata la realizzazione delle opere alle quali la legge predetta si riferisce.

A questo fine il legislatore ha adottato talune misure considerate idonee anche a sveltire i giudizi dinanzi ai giudici amministrativi di primo grado, quando venga chiesta la sospensione della esecuzione dell'atto amministrativo impugnato.

E perciò da un lato si è stabilito che la istanza di sospensione non può essere trattata se non sia stata presentata la domanda di fissazione di udienza, che costituisce *condicio sine qua non* per la discussione del gravame e la cui mancanza comporta la perenzione del ricorso nel termine non certo breve di due anni dalla data del suo deposito (art. 25 legge n. 1034 del 1971), evitando così che pronunce sulla sospensione possano essere emesse e produrre effetti per lungo tempo e senza collegamento con la possibilità di una sollecita discussione del merito.

Dall'altro, per accelerare il giudizio di merito, è stato fissato un termine, anche se meramente sollecitatorio, per la discussione del merito, per il caso che la domanda di sospensione sia stata accolta, e cioè quando possa risultare maggiormente compromesso il pubblico interesse.

In questo quadro si colloca anche la ulteriore misura consistente nella fissazione di *un dies ad quem*, decorso il quale la ordinanza che ha paralizzato la efficacia dell'atto impugnato perde essa stessa efficacia e l'atto impugnato può produrre i suoi normali effetti: si tratta di una disposizione la quale ha inteso evitare la possibilità di danni gravi alla soddisfazione del pubblico interesse ed insieme maggiormente stimolare il giudice amministrativo di primo grado a risolvere rapidamente nel merito le controversie sottopostegli e, quindi, a consentire o negare in via definitiva la realizzazione dell'opera.

D'altro canto il termine di sei mesi (che decorre dalla data della ordinanza che dispone la sospensione) appare congruo e ragionevole in relazione alla durata normale di un processo amministrativo, tenuto anche conto delle particolari ragioni di pubblico interesse che sono insite nelle materie che formano oggetto della disciplina di cui alla legge n. 1 del 1978.

Se così stanno le cose, la Corte non ravvisa ragioni di contrasto della norma in parola con la Carta costituzionale: non con l'art. 3 (punto sul quale la ordinanza non svolge alcuna considerazione), perché la materia delle opere pubbliche e di pubblica utilità ha sempre formato oggetto di attenzione particolare da parte del legislatore soprattutto al fine di accelerarne le procedure e, quindi, il soddisfacimento degli interessi pubblici ad essa connessi; non con gli artt. 24, 103 e 113, cioè con il diritto di difesa, che non viene soppresso né gravemente limitato (anzi con il riconoscimento della appellabilità delle ordinanze trova una maggiore espansione); non, infine, con

l'art. 97, non potendosi ritenere che la limitazione temporale della efficacia delle ordinanze in questione comprometta il buon andamento della P.A., essendo, al contrario, rivolta a conseguire una più rapida soddisfazione degli interessi pubblici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 5, ultimo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1 ("Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali");

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, penultimo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1 - nella parte in cui limita a sei mesi la durata dell'efficacia delle ordinanze dei TT.AA.RR. che sospendano la esecuzione dell'atto impugnato - sollevata dalla IV Sezione del Consiglio di Stato con ordinanza 5 giugno 1979, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 103 e 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 1982.

SENTENZA N. 20 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. ROEHRSEN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Passando al merito, la Corte osserva che la questione di legittimità costituzionale da essa sollevata con l'ordinanza n. 95 del 1980 risulta fondata.

Allo scopo di venire incontro alle più urgenti necessità delle Università italiane e, in particolare, allo scopo di rendere il corpo docente universitario numericamente più adeguato alle esigenze che da tempo si erano verificate, con il citato D.L. 1 ottobre 1973, n. 580, sono state adottate varie misure di carattere straordinario, fra le quali quelle contenute nell'art. 3.

Con questa disposizione si è stabilito di inserire nei ruoli dei professori ordinari (la cui dotazione numerica è stata di molto accresciuta con l'art. 1) alcune categorie di docenti universitari e precisamente (art. 3, primo comma) i professori aggregati già in servizio alla data di entrata in vigore dello stesso decreto-legge e (art. 3, secondo e terzo comma) coloro che, pur essendo stati compresi nella terna dei vincitori di un concorso a cattedra universitaria espletato o bandito anteriormente al medesimo decreto-legge non fossero ancora professori di ruolo e fossero in servizio presso le scuole e facoltà universitarie in qualità di professori incaricati o di assistenti di ruolo (da questo secondo requisito si prescindeva soltanto per coloro che fossero compresi in una terna ancora valida alla data di entrata in vigore del ripetuto decreto n. 580).

In virtù di questa disposizione, quindi, potevano essere collocati in ruolo soltanto i soggetti i quali avessero superato (per essere stati compresi nella terna) i normali concorsi a cattedra universitaria, ovvero che avessero conseguito la nomina a professore aggregato di cui alla legge 25 luglio 1966, n. 585 ("Istituzione del ruolo dei professori aggregati per le università e gli istituti di istruzione universitaria").

Mentre i primi, come si è detto, hanno conseguito, nella normale sede concorsuale, il riconoscimento della loro capacità scientifica e didattica ad esercitare l'insegnamento universitario, per i secondi, in virtù dell'ordinamento dettato dalla citata legge n. 585 del 1966, la scelta e la immissione nel ruolo universitario avviene a seguito di un procedimento che può essere assimilato a quello normale per la nomina a docente ordinario: infatti essa avviene a seguito di concorso (per titoli e per esame), al quale possono essere ammessi soggetti compresi in categoria già operanti nell'ambito universitario (ternati, professori, incaricati, ecc.) od anche estranei alla Università, ma in possesso di determinati requisiti, da esaminarsi dalla commissione esaminatrice che deve rendere conto dei motivi della ammissione nella sua relazione (art. 5). Giudice del concorso è poi (art. 6) una commissione composta da docenti universitari.

D'altro canto la loro attività consiste nell'insegnamento istituzionale o monografico e nella direzione di settori di ricerca, di laboratori o di reparti (art. 2) e, in relazione a tali compiti, la legge (art. 2, sesto comma) esplicitamente li definisce "professori ufficiali" ai sensi dell'art. 62 dell'ordinamento generale universitario (r.d. 31 agosto 1933, n. 1592).

Dal tenore dell'art. 3 del D.L. n. 580 emerge chiaramente che il legislatore ha inteso discostarsi il meno possibile dal metodo tradizionale ed usuale per la scelta dei professori universitari di ruolo, che a partire dalla prima legge universitaria dell'Italia unificata (r.d. 13 novembre 1859, n. 3725, c.d. "legge Casati") consiste in un concorso di carattere del tutto speciale, nel corso del quale (art. 73, secondo comma, T.U. n. 1592/1933) si deve giudicare se i candidati siano "degni di coprire il posto messo a concorso" e del quale è giudice un collegio composto da professori universitari, sicché, come è stato ripetutamente riconosciuto, non tornano applicabili gli usuali criteri che stanno

a base di ogni altro concorso a pubblico impiego. Di conseguenza l'art. 3, in sostanza, ha apportato deroga ai principi tradizionali esclusivamente a favore di soggetti i quali avessero partecipato ad altri concorsi di carattere universitario (intesi, cioè, a saggiare la capacità scientifica e didattica dei singoli), di portata nazionale e giudicati da altri docenti universitari.

Questo intendimento risponde alle esigenze proprie dell'insegnamento universitario destinato (art. 1 del T.U. n. 1592 del 1933) a "promuovere il progresso della scienza ed a fornire la cultura scientifica necessaria per l'esercizio degli uffici e delle professioni" e li armonizza, quindi, con il principio del buon andamento della P.A. (art. 97, primo comma, Cost.) che nell'ambito universitario non può non tradursi nella necessità di un corpo insegnante che, come si è ricordato, sia "degnò" del "posto" ricoperto.

In sede di conversione in legge del citato D.L., tuttavia, ritenendo che con la normativa ricordata non fosse possibile venire incontro alle esigenze concrete delle Università, si allargò la cerchia dei soggetti da immettere nei ruoli universitari e si inserirono nella norma dell'art. 3 le categorie dei vincitori di concorsi a professore aggregato espletati o banditi anteriormente al D.L. n. 580 del 1973, i direttori di ruolo delle scuole autonome di ostetricia e gli aggregati clinici di cui al r.d.l. 8 febbraio 1937, n. 794 ("Approvazione della convenzione stipulata il 7 novembre 1936 fra la regia università di Roma ed il Pio istituto di S. Spirito ed Ospedali riuniti di Roma, circa il nuovo ordinamento del policlinico "Umberto I"), convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739.

Ciò posto, osserva la Corte che per i vincitori di concorsi a professore aggregato e per i direttori delle scuole autonome di ostetricia non possono superarsi i dubbi sollevati in quanto è da ritenere che nei loro riguardi sussistono condizioni non dissimili da quelle proprie delle altre due categorie precedentemente indicate.

I vincitori dei concorsi per professore aggregato, infatti, si trovano nelle medesime condizioni sostanziali di coloro che a seguito del concorso hanno già conseguito la nomina, mentre per quel che concerne i direttori delle scuole autonome di ostetricia va rilevato che l'art. 8 del r.d.l. 15 ottobre 1936, n. 2128 ("Ordinamento delle scuole di ostetricia e disciplina giuridica della professione di levatrice"), convertito nella legge 25 marzo 1937, n. 921, stabilisce esplicitamente che "ai professori-direttori si applicano, in quanto sia possibile, le disposizioni sullo stato giuridico dei professori universitari, comprese quelle per i concorsi, le nomine, i conferimenti del grado di ordinario, ecc."

Se ne deduce, quindi, che non ad arbitrio questi professori-direttori (come espressamente li denomina la legge) sono stati assimilati alle altre categorie, in quanto la loro scelta avvenne a seguito di concorso parificabile a quello proprio dei professori di ruolo di università.

Diversa, invece, è la situazione degli aggregati clinici di cui alla convenzione approvata con il r.d.l. 8 febbraio 1937, n. 794.

Premesso che detta convenzione ebbe lo scopo di assicurare un più efficace coordinamento delle attività sia scientifiche sia ospedaliere dei due Enti nonché la semplificazione dei loro rapporti, l'art. 7 stabilì che i primari ospedalieri assegnati all'Istituto S. Spirito ed Ospedali riuniti di Roma "assumono" il titolo di "aggregati primari clinici" e, ferma restando la loro appartenenza al personale sanitario degli Ospedali riuniti, devono essere considerati, nei rapporti con l'Istituto, come personale universitario: essi (art. 8) dipendono dal rettore dell'Università solo per quel che attiene alla funzione didattica, per ogni altro aspetto rimanendo alle dipendenze degli organi dell'Istituto, sicché, verificandosi la necessità di allontanare dall'Istituto il primario che "non risultasse adatto alle sue particolari mansioni per ragioni di ordine scientifico, professionale, morale e disciplinare", il rettore deve chiedere alla amministrazione ospedaliera la adozione dei provvedimenti del caso.

Quanto alla nomina l'art. 10 prevede che in caso di vacanza di posto una commissione composta pariteticamente da rappresentanti dei due Enti può proporre la nomina di un altro primario ospedaliero; solo ove ciò non sia possibile i due Enti bandiscono un concorso la cui commissione giudicatrice è composta da due membri clinici, due membri ospedalieri e un presidente nominato dal comitato direttivo del Policlinico e che deve attenersi ai programmi ed alle modalità stabilite dai regolamenti ospedalieri.

L'art. 11, infine, impone ai primari aggregati l'obbligo dell'insegnamento "pratico al letto del malato", seguendo l'indirizzo scientifico del direttore della clinica, e l'art. 12 stabilisce ancora che spetta al preside della Facoltà di medicina il coordinamento della attività didattica degli aggregati in base a programmi e criteri di massima da sottoporre alla approvazione del rettore.

In questa disciplina tutta particolare non è dato riscontrare una situazione paragonabile agli ordinamenti universitari né per quel che concerne la nomina (affidata in primo luogo alla libera scelta di un organo collegiale essenzialmente amministrativo e solo in via subordinata ad un organo collegiale nel quale la rappresentanza universitaria è ridotta e che è tenuto a seguire i criteri propri di concorsi ospedalieri) né per quel che riguarda lo svolgimento della attività didattica, che dato il disposto dell'art. 12 citato - risulta priva della autonomia che è propria dei docenti universitari (art. 85 del T.U. n. 1592 del 1933), essendo subordinata ad interventi di autorità accademiche che non sono previsti per alcun altro docente universitario. Può anche osservarsi che il r.d.l. del 1937 non adopera mai, per i soggetti in parola, la denominazione di professori, limitandosi a parlare di "aggregati primari clinici".

In tal modo il legislatore del 1973 si è discostato notevolmente dai criteri non irragionevoli ai quali esso medesimo aveva dimostrato di volersi attenere nell'allargare le possibilità di nomina senza concorso a cattedra universitaria. Così facendo sono stati trattati alla stregua del personale preso in considerazione nella medesima disposizione di legge soggetti che, quale che sia il loro valore personale, certamente non presentano elementi comuni con gli altri, senza che di ciò sia possibile dare una logica spiegazione: rimane pertanto violato il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Si deve conseguentemente dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, del D.L. 1 ottobre 1973, n. 580, come modificato con la legge di conversione, nella parte in cui consente che siano collocati nel ruolo dei professori straordinari "gli aggregati clinici di cui al regio decreto-legge 8 febbraio 1937, n. 794".

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, del D.L. 1 ottobre 1973, n. 580 ("Misure urgenti per l'Università"), nel testo risultante dalla legge di conversione 30 novembre 1973, n. 766, nella parte in cui consente che siano collocati nel ruolo dei professori con qualifica di straordinario "gli aggregati clinici di cui al r.d.l. 8 febbraio 1937, n. 794" ("Approvazione della convenzione stipulata il 7 novembre 1936 fra la regia università di Roma ed il Pio Istituto di S. Spirito ed Ospedali riuniti di Roma, circa il nuovo ordinamento del policlinico "Umberto I" "), convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739;

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 del D.L. 1 ottobre 1973, n. 580, suddetto - nella parte in cui esclude dall'inquadramento nel ruolo dei professori straordinari gli assistenti ordinari dichiarati maturi in un concorso a cattedra, gli assistenti ordinari incaricati di un insegnamento nelle facoltà di medicina e rivestenti la qualifica di primari ospedalieri, nonché gli assistenti ordinari incaricati stabilizzati e con libera docenza confermata - sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con le ordinanze 16 febbraio 1977, 19 aprile 1978 e 3 dicembre 1980 del TAR del Lazio, indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 gennaio 1982.

SENTENZA N. 86 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. PALADIN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - Resta da stabilire in quale misura ciò che si è ora notato rilevi sul solo terreno delle valutazioni di opportunità politica o tecnica, ed in che senso ne possano invece discendere veri e propri vizi di legittimità costituzionale, sindacabili da questa Corte. Dei tre parametri espressamente richiamati nell'ordinanza di rimessione, vanno presi a tal fine in considerazione il principio di "buon andamento" dell'amministrazione, proclamato dal primo comma dell'art. 97, ed il divieto di distinguere fra i magistrati se non "per diversità di funzioni", disposto dal terzo comma dell'art. 107 Cost.; mentre rimangono assorbite le ulteriori censure, formalmente autonome ma sostanzialmente ripetitive delle prime, che il Consiglio di Stato ha proposto sulla base dell'art. 3 primo comma.

A prima vista potrebbe sembrare che il richiamo al primo comma dell'art. 97, di cui l'ordinanza in esame si serve per denunciare il pregiudizio che la legge impugnata avrebbe recato il "buon andamento dell'amministrazione della giustizia", non sia conferente rispetto allo specifico problema da risolvere ed all'intera materia dell'ordinamento giudiziario: l'art. 97 è infatti inserito in una sezione della Carta costituzionale che s'intitola alla pubblica amministrazione, "buon andamento" ed "imparzialità" della quale si prestano ad assumere significati del tutto peculiari; laddove l'impugnativa della legge n. 831 attiene alla magistratura, vale a dire ad un "ordine" ben differenziato dagli altri poteri ed apparati pubblici. Ma un'obiezione del genere non risulta decisiva, sia perché la sezione II del titolo III delle disposizioni costituzionali sull'"ordinamento della Repubblica" non ignora lo stato giuridico dei giudici, come è dimostrato dal riferimento ai "magistrati" di cui al capoverso dell'art. 98; sia, soprattutto, perché sarebbe paradossale voler esentare l'organizzazione degli uffici giudiziari da ogni esigenza di buon andamento. Al di là delle espressioni adoperate nel primo comma dell'art. 97 Cost. e nel titolo della sezione che lo ricomprende, anche per gli uffici giudiziari spetta alla Corte di accertare se le leggi organizzative non contengano disposizioni a tal punto irrazionali, da eccedere l'ambito del "potere discrezionale" riservato al Parlamento.

In ogni caso, nello stesso titolo IV della parte II della Costituzione, relativo alla magistratura, si ritrovano precetti assai puntuali, l'applicazione dei quali consente alla Corte di sindacare il rispetto del principio di buon andamento, senza coinvolgere il merito delle scelte legislative. Centrale in questo titolo è l'affermazione dell'indipendenza della magistratura; ma, proprio per garantirla, la Costituzione prevede il Consiglio superiore, cui l'art. 105 riserva espressamente - fra l'altro - "assegnazioni", "trasferimenti" e "promozioni" dei magistrati. Ed è specialmente in relazione a tali riserve che le norme impuginate compromettono, secondo le parole dell'ordinanza di rimessione, il "buon andamento dell'amministrazione della giustizia".

Posto in questi termini il problema, non è dato affermare - come pure si è fatto nel corso dei lavori preparatori - che la legge n. 831 è appunto rivolta ad attuare l'art. 105 Cost., in quanto demanda al Consiglio superiore, anziché alle preesistenti commissioni di scrutinio, il compito di verificare in via definitiva l'idoneità dei richiedenti, ai fini della loro nomina e del conseguente conferimento delle funzioni di magistrato di cassazione. Ciò vale soltanto per il primo vaglio cui sono sottoposti i magistrati di corte d'appello, provvisti della necessaria anzianità, da compiere in base agli artt. 1-6 della legge; ma non ha più fondamento, nella prospettiva del combinato disposto di quegli artt. 7 e 10, che formano l'oggetto del presente giudizio. Data la dissociazione fra il primo vaglio ed il conferimento dell'ufficio, una corretta applicazione dell'art. 105 Cost. avrebbe infatti richiesto che fosse prevista nell'interesse dell'amministrazione della giustizia - una valutazione

comparativa delle attitudini dei magistrati comunque idonei ad essere investiti delle funzioni in questione. Viceversa, il conferimento di tali funzioni va pur sempre operato nella forma di un'apposita deliberazione conciliare; ma la lettera della legge fa sì che il Consiglio non possa decidere se non sulla base delle precedenze risultanti dalle anzianità di ruolo: con la conseguenza che l'automatismo della progressione, escluso nella fase del previo giudizio di idoneità, riemerge nella fase conclusiva e determinante dell'iter configurato dagli articoli 1-10. Il che appare tanto più grave, se si considera che la prima selezione degli idonei, collegata com'è all'attribuzione di benefici economici, non è stata di fatto rigorosa; sicché un incolmabile divario, anche temporale, la separa ormai dal momento del secondo e decisivo vaglio.

È ben vero che il Consiglio superiore si è sforzato di reagire a questo tipo di conseguenze ed ha rivendicato l'effettivo esercizio dei compiti che la Costituzione gli riserva: emanando dapprima la citata circolare del 13 maggio 1977, impugnata dal ricorrente nel giudizio a quo, ed approvando successivamente - nella seduta del 4 marzo di quest'anno - nuove "disposizioni in tema di conferimento di uffici direttivi, di tramutamenti e di assegnazione per conferimento di funzioni". Entrambi gli atti hanno cercato e cercano cioè di reintrodurre, quanto alla stessa applicazione della legge n. 831 del 1973, il criterio che tutti gli incarichi direttivi e tutte le "funzioni particolari", equiparate a quelle di magistrato di cassazione, siano conferiti valutando le attitudini ed il merito dei vari aspiranti (oltre che il loro stato di salute e di famiglia), anziché tener presente la sola anzianità; ed a tale logica s'informano - sia pure in termini alquanto sommari - anche i criteri concernenti le assegnazioni alla Corte di cassazione od alla Procura generale presso la Corte medesima.

Ma vari ordini di ragioni concorrono a far ritenere che questi dati non siano risolutivi. In primo luogo, le circolari del Consiglio superiore possono dar vita ad una prassi, ma non producono alcun "diritto vivente", che vincoli la Corte nell'interpretazione delle norme impuginate. In secondo luogo, la prassi in questione appare comunque mutevole e non si presta ad escludere che lo stesso Consiglio modifichi gli orientamenti in atto. In terzo luogo, i criteri sin qui stabiliti non sono ancora univoci ed organici: sia perché lasciano aperto il problema delle assegnazioni d'ufficio, in vista delle quali la circolare del '77 riconosce espressamente la necessità di far ricorso al solo fattore dell'anzianità; sia perché si limitano a sottolineare - come si riafferma nella circolare dell'82 - l'"idoneità specifica dell'aspirante a ricoprire, nella sede richiesta, il posto resosi vacante", lasciando pertanto insoluto l'aspetto essenziale della questione, rappresentato dal conferimento delle funzioni di consigliere di cassazione. In quarto ed ultimo luogo, resta l'ostacolo rappresentato dal testo della legge n. 831 del 1973, chiaramente ed intenzionalmente difforme dal testo della legge n. 570 del 1966, nel duplice richiamo alla sola anzianità, di cui agli artt. 10 e 19, primo comma: ossia nella configurazione di un sistema in cui la nomina implica l'esercizio d'una qualche funzione spettante ai magistrati di cassazione, che non potrebbe essere indefinitamente precluso ai nominati più anziani, senza violare lo spirito oltre che la lettera di tale disciplina.

Da tutto ciò discende, in definitiva, che il Consiglio superiore ha giustamente inteso superare, nei termini or ora descritti, il combinato disposto degli artt. 7 e 10 della legge in esame: giustamente, poiché da quel disposto deriva una lesione del principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, considerato con particolare riguardo alle previsioni dell'art. 105 Cost. Ma, precisamente in tal senso, si richiede a questo punto che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale del disposto stesso, eliminando così la normativa che si frappone all'adozione di corretti criteri selettivi da parte del Consiglio.

6. - Indipendentemente dai criteri per il conferimento delle funzioni spettanti ai magistrati di cassazione, la norma che dissocia la nomina dalla concreta investitura di un corrispondente ufficio va poi raffrontata anche all'altro parametro costituzionale in questione, rappresentato dal terzo comma dell'art. 107.

Nella prospettiva del giudice a quo, il precetto per cui "i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni" vieterebbe qualsiasi "collocazione gerarchica", come pure qualsiasi "assimilazione" dei magistrati stessi, che non trovino fondamento - rispettivamente - nell'eterogeneità o nell'identità delle funzioni giurisdizionali da essi esercitate. L'ordinanza di

rimessione sottolinea, anzi, che siffatte distinzioni od equiparazioni non funzionali sarebbero costituzionalmente vietate, quand'anche risultino "soltanto nominali": il che lascia intendere che la Corte dovrebbe annullare a questa stregua, se non l'intera legge n. 831, quanto meno, la totalità delle previsioni contenute nell'art. 7, circa la "nomina a magistrato di cassazione" e circa i relativi "effetti giuridici ed economici".

Ma una tesi del genere non può essere completamente condivisa, in quanto essa isola e conduce ad estreme conseguenze il precetto in esame: il quale dev'essere invece riguardato e dimensionato, in vista del complessivo ordinamento costituzionale della magistratura. Sindacata in questa più ampia prospettiva, la disciplina dettata dall'art. 7 può superare in parte, sotto un duplice aspetto, le censure basate sul terzo comma dell'art. 107 Cost.

Per prima cosa, cioè, non è contestabile in tal senso - poiché rispondente ad esigenze di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - la legittimità costituzionale di una normativa che comporti deliberazioni del Consiglio superiore nelle quali si dia atto della conseguita "valutazione favorevole" dei magistrati di corte d'appello, ai sensi degli artt. 1-6 della legge n. 831, dichiarandoli pertanto idonei a concorrere all'assegnazione dei posti di magistrato di cassazione che rimangano vacanti: donde una serie di provvedimenti da perfezionare, al pari di tutte le altre deliberazioni consiliari, attraverso decreti del Presidente della Repubblica controfirmati dal Ministro per la grazia e giustizia, in base all'art. 17, primo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195. Secondariamente, non si può nemmeno censurare la previsione di contestuali o successive deliberazioni, cui facciano seguito i medesimi ovvero altri appositi decreti presidenziali, per attribuire ai magistrati di corte d'appello, favorevolmente valutati, un trattamento economico equiparato a quello previsto per i magistrati di cassazione dalle relative tabelle di stipendio. In seno alla stessa Costituente, proprio nel corso dei lavori

preparatori dell'attuale art. 107, terzo comma, è stata in effetti ipotizzata la possibilità di pareggiare i trattamenti economici di tutti i magistrati, rapportandoli alla sola anzianità di servizio. Se dunque si considera che i benefici economici previsti dalla legge n. 831 - oltre a tener conto dell'anzianità dei richiedenti - presuppongono un apprezzamento del merito (o del non-demerito), e se si riflette sul nesso esistente fra un'adeguata retribuzione ed una più sicura indipendenza dei magistrati, occorre riconoscere che, per questa parte, il legislatore ordinario ha ragionevolmente esercitato la propria discrezionalità.

Senonché l'art. 7 della legge n. 831 non si limita a disporre che dalla conseguita "valutazione favorevole" discendano i predetti benefici e la facoltà di sottoporsi all'ulteriore valutazione del Consiglio, ai fini della successiva nomina a magistrato di cassazione e dell'immediato conferimento delle relative funzioni; bensì anticipa la nomina stessa, collegandola senz'altro - come già si è ricordato - al superamento del primo vaglio cui sono sottoposti i magistrati di corte d'appello. È in questi termini che la norma impugnata introduce un sistema di progressione non più giustificabile, non solo in ragione delle funzioni spettanti ai nominati, che generalmente continuano ad essere quelle precedenti (secondo l'espressa previsione dell'art. 9 della legge n. 831), ma neanche in relazione ad esigenze di buon andamento della giustizia o d'indipendenza della magistratura. E di qui risulta la violazione del terzo comma dell'art. 107 Cost., ricostruito nel suo significato originario e peculiare.

La portata di questo precetto non può essere infatti sminuita - come vorrebbe l'Avvocatura dello Stato - per trarne un puro e semplice divieto di "subordinazione gerarchica del giudice limitatamente all'esercizio della funzione giurisdizionale". Vero è che la Corte ha più volte ragionato dell'art. 107, terzo comma, appunto nel senso di escludere che esso consenta gerarchie interne alla magistratura, del tipo di quelle esistenti tra i funzionari della pubblica amministrazione (come si afferma - ad esempio - nelle sentt. n. 80 e n. 123 del 1970); ma tali assunti non possono venire separati dal loro contesto, ossia dai particolari problemi di diritto processuale che in quelle occasioni la Corte veniva chiamata a risolvere. In ogni caso, non è in questi limiti che va ridotta la norma in esame, se si vuole conservarle un autonomo significato, senza farne una superflua ed impropria ripetizione dell'art. 101 cpv. della Costituzione, che già garantisce l'indipendenza dei giudici, anche nel suo profilo cosiddetto interno. Né si può dire, di fronte ad un testo così

chiaramente riferito alla "diversità di funzioni" dei vari tipi di giudici ordinari, che si tratti di un disposto inteso a livellare tutti i magistrati, in quanto titolari della giurisdizione globalmente concepita.

La chiave interpretativa dev'essere invece desunta dai lavori preparatori, da cui si ricava in modo univoco che l'Assemblea Costituente ebbe anzitutto di mira lo stato giuridico dei magistrati, nell'ambito del quale essa intendeva precludere le diversità di gradi (secondo l'espresso disposto dell'art. 99, terzo comma, del progetto di Costituzione): con il dichiarato scopo - messo in rilievo da questa stessa Corte, nella sentenza n. 50 del 1970 - d'imporre la soppressione dei "gradi gerarchici" della magistratura, già stabiliti dagli artt. 18 e seguenti dell'ordinamento giudiziario del 1941. Ma l'art. 107, terzo comma, non si esaurisce nella polemica verso il passato: a meno che non si voglia risolverlo in una sorta di norma transitoria, ormai privata di ogni potenzialità dopo l'entrata in vigore della "distinzione dei magistrati secondo le funzioni", di cui alla legge n. 392 del 1951. Al contrario, da quel precetto va ricavato pur sempre il divieto di qualsiasi tipo di arbitraria categorizzazione dei magistrati stessi, non sorretta da alcuna ragione di ordine funzionale.

Tale è appunto il caso dell'art. 7 della legge in questione, che addirittura ha eretto a sistema la qualifica non funzionale di magistrato di cassazione, ben al di là delle promozioni in soprannumero, eccezionalmente previste dalle leggi n. 1 del 1963 e n. 687 del 1967. L'anomalia riscontrabile in questa normativa si presta a venire sindacata e censurata nel presente giudizio di legittimità costituzionale, anche perché incide sulla sola categoria funzionale di magistrati che assuma un preciso rilievo costituzionale. Nell'interpretare e nell'applicare il terzo comma dell'art. 107, bisogna tener conto, infatti, di ciò che il legislatore ordinario può validamente disporre, circa il punto di riferimento delle distinzioni consentite fra i giudici ordinari: vale a dire, circa la disciplina delle funzioni giurisdizionali ed il corrispondente trattamento dei giudici stessi. Ora, l'ordinamento processuale e giudiziario può bene formare l'oggetto delle più varie riforme legislative (alla sola condizione che non si contraddicano altri precetti costituzionali), per tutto ciò che riguarda le funzioni ed i giudici di merito: fino al punto di prevedere - come già si è accennato - la completa unificazione dello stato giuridico di tali magistrati. Ma le leggi ordinarie non possono invece disporre delle funzioni costituzionalmente riservate alla Corte di cassazione (in base al secondo e terzo comma dell'art. 111); né possono dunque trascurare un siffatto motivo di diversità funzionale, nell'attribuire la qualifica di magistrato di cassazione: tanto più che questi giudici vengono distintamente considerati dalla stessa Carta costituzionale (negli artt. 106, terzo comma, e 135, primo e secondo comma), con sicuro riferimento ai soli magistrati investiti delle corrispondenti funzioni (o già titolari di esse).

D'altronde, non giova replicare che nell'ordinamento attuale la categoria dei magistrati di cassazione non include i soli giudici di legittimità, bensì ricomprende i responsabili dei vari uffici direttivi o "semidirettivi", di cui agli artt. 4 n. 2 e 6 n. 4 della legge n. 392 del 1951 e successive modificazioni. La disciplina impugnata non contiene alcuna apposita disposizione, che distingua ciò che attiene alla Cassazione come tale, da quanto concerne funzioni ed uffici esterni alla Corte suprema. Ed anche questa Corte deve perciò limitarsi a risolvere il presente problema in termini unitari ed indifferenziati, alla medesima stregua della normativa in esame.

7. - Sulla base di tutte le ragioni sin qui svolte - in riferimento agli artt. 97, primo comma, 105 e 107, terzo comma, della Costituzione - si rende necessario dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, nella parte in cui prevede che la conseguita valutazione favorevole comporti l'immediata nomina a magistrato di cassazione, anziché la sola attribuzione del corrispondente trattamento economico e la dichiarazione dell'idoneità a ricevere un'ulteriore valutazione, ai fini della successiva nomina. E va del pari annullato l'art. 10 della legge n. 831 del 1973, nella parte in cui fa dipendere la copertura dei posti rimasti vacanti dal solo ordine di collocamento in ruolo, nonché nella parte in cui non prevede che la nomina in questione, quanto ai magistrati dichiarati idonei ai sensi dell'art. 7, sia contestuale al conferimento delle relative funzioni.

S'intende che, per effetto di tali annullamenti, vanno applicati coerentemente ad essi quei vari disposti della legge n. 831 (e di ogni altro atto legislativo), nei quali si tratta dei "magistrati di cassazione", con riguardo a magistrati nominati ma non ancora investiti delle corrispondenti

funzioni: dal che discende - fra l'altro - che i magistrati predetti verranno a trovarsi sul medesimo piano dei magistrati che saranno dichiarati idonei, in applicazione dell'art. 7, allorché si tratterà di ricoprire posti rimasti vacanti. Ma ciò non toglie che occorra pur sempre dichiarare - ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 - la parziale illegittimità di tre altri articoli della legge in esame.

Anzitutto, va conseguentemente annullato l'art. 16, nella parte in cui prevede che il Consiglio superiore prenda in esame, per la dichiarazione di idoneità alle funzioni direttive superiori, i "magistrati di cassazione" provvisti di "una anzianità di otto anni dalla nomina a tale categoria". Una volta chiarito che la nomina in questione dev'essere contestuale al conferimento delle relative funzioni, il criterio adottato dal legislatore sarebbe falsato, se si continuasse a far riferimento alla nomina, anziché alla previa dichiarazione di idoneità, che può essere tuttora deliberata dal Consiglio, in forza dell'art. 7, primo comma. E da qui deriva che, agli effetti dell'art. 16, vanno senz'altro equiparati tre gruppi di magistrati: coloro che, a seguito della presente sentenza, saranno semplicemente dichiarati idonei, in applicazione dell'art. 7; coloro che siano stati nominati magistrati di cassazione, senza il conferimento delle relative funzioni; come pure coloro che già siano stati investiti delle funzioni medesime.

Inoltre, motivi analoghi a quelli che sorreggono l'annullamento dell'art. 7, nella parte concernente la dissociazione fra la nomina ed il conferimento delle funzioni di magistrato di cassazione, richiedono che si pervenga alla stessa conclusione, quanto alla scissione operata dall'art. 17: là dove si prevede la nomina alle funzioni direttive superiori dei magistrati dichiarati idonei all'esercizio delle funzioni medesime, quand'anche non sia loro dato "accedere a dette funzioni per difetto di vacanze". La circostanza che non tutte le funzioni direttive superiori attengano alla Corte di cassazione non basta, infatti, ad imporre o consentire una contraria soluzione, dato che anche in tal caso il legislatore non ha distintamente regolato le diverse ipotesi, bensì ha dettato una disciplina onnicomprensiva.

Infine, il principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, collegato alle specifiche previsioni dell'art. 105 Cost., esige la dichiarazione d'illegittimità consequenziale dell'art. 19 cpv., in quanto produttivo dello stesso tipo di progressione automatica, già censurata dalla Corte in relazione all'art. 10.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge 20 dicembre 1973, n. 831, in riferimento all'art. 107, terzo comma, e dell'art. 21, sesto comma, della legge stessa, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sollevate dalla quarta sezione del Consiglio di Stato, con ordinanza emessa il 2 dicembre 1977;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 7 della legge n. 831 del 1973, nella parte in cui prevede che la conseguita valutazione favorevole comporti la nomina a magistrato di cassazione, indipendentemente dal conferimento delle relative funzioni, anziché la sola attribuzione del corrispondente trattamento economico e la dichiarazione dell'idoneità ad essere ulteriormente valutato, ai fini della successiva nomina;

b) dell'art. 10 della legge predetta, relativamente alle parole "secondo l'ordine di collocamento in ruolo" e nella parte in cui non prevede che la nomina a magistrato di cassazione, quanto ai magistrati dichiarati idonei ai sensi dell'art. 7 sia contestuale al conferimento delle relative funzioni;

3) dichiara - in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 - l'illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 16 della legge n. 831 del 1973, nella parte in cui si riferisce ai magistrati di cassazione che raggiungano una anzianità di otto anni dalla nomina a tale categoria, anziché ai magistrati che raggiungano una anzianità di otto anni dalla dichiarazione di idoneità, di cui all'art. 7;

b) dell'art. 17 della legge predetta, nella parte in cui prevede che la dichiarazione di cui al precedente articolo comporti, in difetto di vacanze, la nomina alle funzioni direttive superiori, indipendentemente dal conferimento di un corrispondente ufficio, anziché la sola attribuzione del trattamento economico previsto per i magistrati di cassazione nominati a tali funzioni e l'idoneità ad essere ulteriormente valutato, ai fini della successiva nomina;

c) dell'art. 19, secondo comma, della legge predetta, relativamente alle parole "assegnandovi i magistrati, anche dopo la nomina, secondo l'ordine di collocamento in ruolo", e nella parte in cui non prevede che la nomina alle funzioni direttive superiori, quanto ai magistrati dichiarati idonei ai sensi dell'art. 16, sia contestuale al conferimento del relativo ufficio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 1982.

SENTENZA N. 161 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. ANDRIOLI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

18.1. - Che l'art. 39 non sia il parametro adatto a sindacare la conformità delle normative impugnate ai dettami costituzionali, è stato inteso dal Consiglio di Stato il quale ha assunto a termini di raffronto della legittimità dell'art. 7 comma 2 d.l. 18 luglio 1974 n. 264 (divenuto 3 con la legge 17 agosto 1974 n. 386 di conversione) gli artt. 70, 76, 77,97 e 113 Cost..

Di tali norme ritiene la Corte per fermo che valga a giudicare illegittima la denunciata disposizione l'art. 97 per il primo comma del quale il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione impongono l'organizzazione dei pubblici Uffici secondo disposizioni di legge. Invero l'art. 7, con irrogare con il comma 2 agli enti ospedalieri divieto di corrispondere ai dipendenti compensi di qualsiasi natura in eccedenza a quelli previsti (non solo da disposizioni di legge, ma anche) da accordi nazionali di cui alla legge 12 febbraio 1968 n. 132, e con fulminare, con il 6 comma (divenuto 7), dal quale il 2 comma non può essere dissociato, di nullità gli accordi normativi a livello locale, provinciale e regionale in contrasto con le disposizioni dello stesso art. 7, o che riconoscano parametri retributivi superiori a quelli previsti dai contratti collettivi nazionali, attribuisce agli accordi nazionali anche futuri, per i quali non sono delineate sufficienti garanzie quanto ai tempi e alle modalità di formazione, con la esclusione di qualsiasi norma avente forza di legge, l'autorità di atti idonei a porre nel nulla vuoi clausole di contratti individuali vuoi accordi a livello locale, provinciale e regionale, che concedono ai dipendenti migliori trattamenti retributivi. Illegittimità tanto più grave per quanto si consideri il rapporto, di recente fermato da questa Corte con sent. 68/1980, tra l'articolo 97 e l'art. 36 al rispetto del quale, a conferma della sent. 124/1968, si è riconosciuta l'influenza sull'andamento dell'Amministrazione pubblica.

L'art. 7 riconosce alla contrattazione collettiva nazionale e soltanto alla contrattazione collettiva nazionale senza limiti di tempo né prescrizioni procedurali autorità per la quale l'art. 97 comma 1 esige il rispetto della riserva di legge.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i procedimenti iscritti ai nn. 439 a 442 R.O. 1976, 44 e 45 R.O. 1978, 114 e 115 R.O. 1979, 459 e 580 R.O. 1980, 602 R.O. 1981, 1 e 46 R.O. 1982,

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 40 u.c. della legge 12 febbraio 1968 n. 132 (enti ospedalieri e assistenza ospedaliera), 33 d.P.R. 27 marzo 1969 n. 130 (stato giuridico dei dipendenti degli enti ospedalieri) e 7 commi 2 e 6 del decreto legge 8 luglio 1974 n. 264 (norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, il finanziamento della spesa ospedaliera e l'avvio della riforma sanitaria) conv.con modificazioni nella legge 17 agosto 1974 n. 386, sollevata, in riferimento all'art. 39 commi 1 e 4

Cost., dai T.A.R. Piemonte, Umbria e Lombardia (Sezione staccata di Brescia) con le ordinanze indicate in motivazione;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 comma 2 decreto legge 8 luglio 1974 n. 264 (divenuto 3 con la legge 17 agosto 1974 n. 386 di conversione).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 luglio 1982.

SENTENZA N. 164 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. BUCCIARELLI DUCCI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Con le quattro ordinanze la Corte dei Conti denuncia anche la violazione dell'art. 97 della Costituzione in quanto l'art. 52 T. U. leggi sulla istruzione superiore, limitando la responsabilità ai casi di dolo e colpa grave, assicurerebbe concretamente agli amministratori delle Università e degli Istituti di istruzione superiore - che non sono neppure soggetti a responsabilità disciplinare per la peculiare natura del loro rapporto - un'ampia immunità per l'attività svolta, il che non può non influire sul contenuto di questa.

La censura non è fondata.

La norma impugnata non solo non arreca alcun pregiudizio ai principi del buon andamento e della imparzialità dell'amministrazione, ma, al contrario, è in armonia con tali principi perché contiene una disciplina della responsabilità di una certa categoria di pubblici amministratori, limitandola razionalmente in relazione alle obiettive particolarità della situazione (cfr. sent. di questa Corte n. 108 del 1967).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 Testo unico delle leggi sulla istruzione superiore approvato con r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, proposta dalla Corte dei Conti, con le due ordinanze 27 novembre 1975 e con le ordinanze 5 aprile 1977 e 18 ottobre 1978, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 52 Testo unico delle leggi sulla istruzione superiore approvato con r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, proposte dalla Corte dei Conti con le due ordinanze 27 novembre 1975 in riferimento agli artt. 24, 28, 42, 54 e 97 della Costituzione, con ordinanza 5 aprile 1977 in riferimento agli artt. 42 e 97 della Costituzione e con ordinanza 18 ottobre 1978 in riferimento agli artt. 54 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1982.

SENTENZA N. 172 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. SAJA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Il giudice a quo dubita poi della legittimità costituzionale della norma denunciata con riferimento all'art. 51, primo e terzo comma, Cost.

Il cit. art. 51, primo comma, dopo aver riaffermato il principio di eguaglianza fra tutti i cittadini per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, rinvia alla legge ordinaria per la determinazione dei requisiti necessari ("Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge"). Ed è proprio per effetto di tale rinvio che il legislatore ha fissato nelle varie leggi i requisiti attitudinali necessari e, in particolare, le cause di ineleggibilità, che sono state ritenute da questa Corte pienamente legittime se contenute entro limiti razionali. In verità, nella specie non trattasi propriamente di ineleggibilità, non incidendo la norma denunciata sull'elettorato passivo. Tuttavia, il giudice a quo rileva che la perdita della sede, in caso di soccombenza del magistrato nelle elezioni, potrebbe incidere negativamente sulla di lui volontà e sconsigliarlo a presentarsi quale candidato.

Anche sotto tale angolo visuale, la censura però non regge.

Come già accennato, infatti, non può ritenersi arbitraria e irrazionale una norma che vieta al magistrato di esercitare le funzioni giurisdizionali nella medesima circoscrizione in cui, avendovi svolto una campagna elettorale, ha verosimilmente potuto contrarre, secondo *l'id quod plerumque accidit*, rapporti della più diversa natura (di amicizia, di contrapposizione, di riconoscenza, di risentimento, ecc.), rapporti che potrebbero far apparire dubbia la correttezza delle sue decisioni.

Anche il limite temporale di cinque anni non sembra arbitrariamente fissato dalla legge, rientrando nel potere discrezionale del legislatore, qui quanto mai ampio, stabilire il termine entro cui possono ritenersi eliminate le possibili implicazioni personalistiche di una campagna elettorale. Si tratta, peraltro, del termine corrispondente a quello della durata normale di legislatura, durante il quale anche i magistrati eletti non hanno alcun contatto funzionale con la circoscrizione in cui si sono presentati quali candidati, perché posti in aspettativa (art. 88 d.P.R. cit.).

Né rilevano tutte quelle considerazioni, che l'ordinanza di rimessione ha ritenuto di svolgere circa la partecipazione del magistrato alla vita politica, giacché il relativo diritto, che indubbiamente in materia deve essere riconosciuto, non può non essere limitato dalla sussistenza di altri beni giuridici costituzionalmente protetti, quali il buon andamento della giustizia e il prestigio dell'ordine giudiziario (cfr. in proposito le cit. sent. n. 145/1976 e n. 100/1981).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, sollevata con riferimento agli artt. 3 e 51, primo e terzo comma, nonché 107, primo comma, della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale del Piemonte con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1982.

SENTENZA N. 185 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. ROEHRSEN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - La questione non è fondata.

Questa Corte con la sentenza n. 68 del 1971, ha già avuto occasione di affermare che il secondo comma dell'art. 103 Cost., nel riservare alla giurisdizione della Corte dei conti "le materie di contabilità pubblica", ha assunto di queste, sotto l'aspetto oggettivo, la nozione tradizionalmente accolta nella legislazione vigente e nella giurisprudenza, sicché essa è comprensiva dei giudizi di conto e di responsabilità. Tale giurisprudenza ha chiarito come l'accertamento della responsabilità predetta si estrinsechi in due ordini di giudizi, i quali sebbene distinti per l'oggetto (responsabilità contabile e responsabilità amministrativa in senso stretto), e altresì, entro certi limiti, per i soggetti (agenti contabili ed impiegati amministrativi), hanno tuttavia entrambi lo scopo di tutelare il pubblico danaro mediante la reintegrazione dei danni subiti dall'erario per irregolarità di gestione o per comportamenti imputabili agli agenti ed agli impiegati medesimi.

Nell'ambito della tutela del pubblico danaro (intendendosi per questo, secondo la più moderna accezione di finanza pubblica a cui si ricollega la nozione di contabilità pubblica, non soltanto il danaro inerente alla finanza propriamente statale, ma anche quello attinente alla finanza delle regioni, degli enti locali e degli enti istituzionali) rientrano: a) la giurisdizione che si esercita sui conti dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti in genere, incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare danaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di pertinenza dello Stato e degli enti pubblici; b) la giurisdizione sulla responsabilità patrimoniale, sia degli impiegati e degli agenti dello Stato, sia di quelli dipendenti da amministrazioni, aziende e gestioni statali ad ordinamento autonomo, nonché dagli enti pubblici in genere, i quali, nell'esercizio delle loro funzioni, per azione od omissione imputabili anche a semplice colpa o negligenza, cagionino danni allo Stato o ad altra amministrazione dalla quale dipendono.

Deve in sostanza trattarsi di un'attività, la quale abbia ad oggetto beni che sono già entrati nella disponibilità del soggetto pubblico, e che dia luogo essenzialmente, a rapporti di servizio fra il soggetto pubblico e i titolari di suoi organi, siano o meno legati da rapporto di pubblico impiego.

In questo ambito non rientrano le norme concernenti la predisposizione dei titoli giuridici delle entrate a carattere tributario, e quindi i rapporti che, per quanto attiene alle entrate dello Stato, si sostanziano nell'accertamento tributario. Rapporti che non hanno ad oggetto beni già pertinenti all'ente pubblico, ma sorgono e si svolgono fra soggetti distinti, avendo lo scopo di fornire all'ente pubblico una parte dei mezzi ad esso occorrenti per il perseguimento delle proprie finalità, cioè una parte di quei mezzi che poi, una volta acquisiti dall'ente, formeranno oggetto, dal momento della riscossione, della contabilità pubblica.

Consegue da ciò che la legge n. 825 del 1971, affidando ad appositi giudici la definizione delle controversie in materia tributaria, non ha intaccato la materia attribuita dall'art. 103, secondo comma, alla Corte dei conti.

La pretesa violazione della disposizione VI transitoria è stata, poi, già esclusa da questa Corte con la sentenza n. 215 del 1976, dalla quale non si ha motivo di discostarsi.

Per quel che riguarda, infine, la pretesa violazione dell'art. 97, primo e secondo comma, Cost., la censura del giudice a quo si sostanzia e si riassume nella considerazione che, ove fosse eliminata la giurisdizione delle commissioni in parola e fosse riconosciuta quella della Corte dei conti, "meglio e più rapidamente potrebbe essere raggiunta" l'attuazione dei principi di cui all'art. 97 e di

quelli afferenti alla buona amministrazione della cosa pubblica: ma in tal modo il giudice a quo chiede, in sostanza, un giudizio di merito sulle scelte politiche del legislatore, giudizio che non spetta a questa Corte, come chiaramente stabilisce l'art. 28 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, n. 14, della legge 9 ottobre 1971, n. 825 ("Delega al Governo per la riforma tributaria") e del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636 ("Revisione della disciplina del contenzioso tributario"), sollevata dalla Commissione tributaria di 2 grado di Roma, con l'ordinanza di cui in epigrafe, in riferimento agli artt. 103, secondo comma, 97, primo e secondo comma ed alla VI disposizione transitoria della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 novembre 1982.

SENTENZA N. 199 ANNO 1982

PRES. ELIA - REL. BUCCIARELLI DUCCI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Non è fondata neppure la censura di violazione dell'art. 97 della Costituzione poiché, contrariamente a quanto afferma il Tribunale di Rovigo, il comma sesto dell'art. 10 non prevede alcun invito della Pubblica Amministrazione a munirsi della licenza di collezione di armi. Peraltro è da rilevare che il principio di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione non potrebbe subire alcun pregiudizio per effetto di norme che prevedessero sanzioni per inosservanza di prescrizioni stabilite nell'interesse della sicurezza pubblica.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate:

1) Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, commi ottavo e decimo, legge 18 aprile 1975, n. 110 (nuove norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi) proposte dal Tribunale di Rovigo, con due ordinanze 14 febbraio 1977, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

2) La questione di legittimità costituzionale del citato art. 10, commi sesto, ottavo e decimo, legge n. 110 del 1975 proposta dal Tribunale di Chiavari, con ordinanza 1 giugno 1975, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

3) La questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 10, commi sesto, ottavo, nono e decimo, legge n. 110 del 1975 proposta dal Tribunale di Ancona, con ordinanza 18 febbraio 1981, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 1982.

SENTENZA N. 81 ANNO 1983

PRES. ELIA - REL. ROEHRSEN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Quanto alla prima osserva la Corte che non può negarsi al legislatore un'ampia discrezionalità nello scegliere i sistemi e le procedure per la costituzione del rapporto di pubblico impiego e per la progressione in carriera; il limite a questa discrezionalità è dato essenzialmente dall'art. 97, primo comma, Cost., dal quale discende la necessità che le norme siano tali da garantire il buon andamento della P.A.; il che, per quanto attiene al momento della costituzione del rapporto d'impiego, consiste nel far sì che nella P.A. siano immessi soggetti i quali dimostrino convenientemente la loro generica attitudine a svolgere le funzioni che vengono affidate a chi deve agire per la P.A. e, per quanto attiene alla progressione, consiste nel valutare congruamente e razionalmente la attività pregressa del dipendente, sì da trarne utili elementi per ritenere che egli possa bene svolgere anche le funzioni superiori.

A tal fine lo stesso art. 97, terzo comma, ritiene che il sistema preferibile per la prima ammissione in carriera, e cioè per l'accertamento della predetta generica attitudine sia quello del pubblico concorso: ma non lo eleva a regola assoluta, lasciando libero il legislatore di adottare sistemi diversi, purché anch'essi congrui e ragionevoli in rapporto al fine da raggiungere ed all'interesse da soddisfare.

Ora non sembra alla Corte che nel caso di specie queste regole siano state travalicate o trascurate.

Con l'art. 11, quarto comma, della legge 18 marzo 1968, n. 249, modificato dall'art. 9 della legge n. 775 del 1970, e con l'art. 16 del d.P.R. n. 1077 del 1970, si è posta in essere una forma di progressione in carriera dei dipendenti civili dell'Amministrazione dello Stato che, superando le disposizioni già contenute negli artt. 161, quarto comma, e 173, quarto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 ("T.U. delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato"), ha consentito agli impiegati di categorie inferiori, in aggiunta alla ammissione ai concorsi per la qualifica iniziale della carriera superiore, anche se privi del normale titolo di studio, il passaggio alla qualifica intermedia della stessa carriera superiore.

Si tratta indubbiamente di un sistema non soltanto nuovo, ma altresì eccezionale, il quale si traduce (e lo stesso legislatore se ne è reso conto) in un particolare, relevantissimo beneficio per i dipendenti.

Proprio perciò, con l'art. 11 della legge n. 249 del 1968, che ha preveduto il nuovo istituto, il legislatore ha voluto "adeguate garanzie", che poi sono state adottate con l'art. 16 del d.P.R. n. 1077, che ha disciplinato in concreto il medesimo istituto.

Il passaggio, limitato numericamente ad un sesto dei posti disponibili nel ruolo organico della carriera superiore, deve avvenire, infatti, attraverso un apposito concorso per esami circondato da notevoli cautele.

Al concorso per la carriera direttiva (che qui interessa) sono ammessi soltanto coloro i quali abbiano raggiunto la qualifica di segretario capo, segretario principale o qualifiche equiparate ed abbiano qui prestato cinque anni di effettivo servizio (si prescinde da tale anzianità solo per coloro i quali possiedono il prescritto titolo di studio). L'ammissione è poi subordinata (per chi non sia in possesso del titolo di studio) al parere favorevole del consiglio di amministrazione, parere il quale deve essere fondato sulla valutazione delle attitudini all'esercizio delle funzioni della carriera direttiva e del risultato conseguito nei corsi di integrazione.

Ancora, gli esami devono avere carattere teorico-pratico e devono tendere ad accertare sia la preparazione professionale sia la attitudine alla soluzione di questioni di carattere amministrativo o tecnico: il relativo programma deve essere stabilito con i criteri e con le modalità proprie di ogni altro concorso di ammissione di cui all'art. 3 del medesimo d.P.R. n. 1077/1970. Ma non par dubbio che la prova sia più severa, in quanto l'art. 3 si riferisce a concorsi svolgentisi fra persone estranee alla P.A. che aspirano ad entrare nei ruoli di questa e che, pertanto, non possono avere alle loro spalle un bagaglio di preparazione e di esperienze simile a quello di coloro i quali già appartengono alla P.A.

Il legislatore ha definito "nomina" la immissione dei soggetti in questione nella qualifica intermedia della carriera superiore e, in coerenza con tale definizione, ha stabilito ancora che i vincitori del concorso sono soggetti al normale periodo di prova di sei mesi, al termine del quale sono restituiti al ruolo di provenienza se la prova fallisce (art. 16, ultimo comma).

Infine i vincitori del concorso (nono comma) conseguono la nomina, a tutti gli effetti, con decorrenza dall'1 gennaio dell'anno successivo a quello nel quale si è verificata la disponibilità dei posti messi a concorso, ma seguiranno nel ruolo gli impiegati promossi mediante scrutinio, e cioè provenienti dalla stessa carriera direttiva ai sensi dell'art. 15.

In tal modo il legislatore non ha trascurato di adottare misure e cautele idonee a salvaguardare gli interessi della P.A., per cui, accomunando norme relative alla prima immissione nei ruoli e norme più proprie alle promozioni, gli appartenenti alla carriera di concetto possono conseguire la "nomina" alla qualifica di direttore di sezione a seguito di una duplice procedura: in primo tempo si ha una valutazione preventiva del servizio già prestatato in seno alla P.A. e in un secondo tempo (salvi coloro che possiedono il necessario titolo di studio) si ha il vaglio di un concorso il cui contenuto, come si è detto, è più severo di ogni altro concorso di prima ammissione all'impiego pubblico.

Con questi accorgimenti e con queste limitazioni si può ritenere che sia stata osservata la esigenza di fornire alla P.A., anche nei gradi intermedi, persone atte a svolgere adeguatamente le loro funzioni e che le condizioni previste non siano inferiori, nella loro sostanza, a quelle poste dall'art. 15 per l'avanzamento alla qualifica di direttore di sezione degli appartenenti alla carriera direttiva.

Né appare violato il principio di uguaglianza per non avere ammesso a tali concorsi coloro i quali appartengono alla carriera direttiva, poiché costoro sono presi in esame ai fini della promozione dopo quattro anni e sei mesi e sono valutati con il più semplice sistema dello scrutinio per merito comparativo, sicché non devono ulteriormente sottoporsi a prove di esame: sono, cioè, diverse le situazioni prese in considerazione dal legislatore, per cui anche a parte la considerazione che l'allargamento di un beneficio particolare rientra nella discrezionalità del medesimo legislatore, sta di fatto che il sistema escogitato per gli appartenenti a carriera inferiore mal si adatterebbe ai fini della promozione nell'ambito della medesima carriera.

Non esatta, infine, è l'affermazione che sulla base del nono comma dell'art. 16 si verificherebbe uno scavalco rispetto a coloro che sono promossi ex art. 15.

Il d.P.R. n. 1077 ha adottato il sistema (non di rado seguito dal legislatore e che anzi si va estendendo) di ancorare a data fissa alcuni provvedimenti attinenti alla progressione in carriera: così l'art. 40 ha stabilito che gli scrutini per la promozione alla qualifica intermedia devono avere luogo entro il 30 giugno ed il 31 dicembre di ogni anno, in modo che le promozioni siano disposte con decorrenza, rispettivamente, 1 luglio e 1 gennaio successivi. L'art. 16, a sua volta, ha fissato all'1 gennaio di ogni anno la decorrenza delle "nomine" alla qualifica intermedia della carriera superiore. Questa ultima norma appare razionale, dato che le nomine medesime sono collegate al numero dei posti disponibili entro il 31 dicembre precedente. Ma lo stesso art. 16 (nono comma) ha anche avuto cura di stabilire che coloro i quali sono nominati ex art. 16 devono seguire nel ruolo coloro i quali siano promossi, sotto la stessa data, ex art. 15: i primi, pertanto, precedono soltanto coloro i quali saranno scrutinati ex art. 15 entro il 30 giugno successivo, il che è del tutto ovvio, trattandosi di posti resisi disponibili successivamente a quelli coperti ex art. 16.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, primo, secondo e nono comma, e dell'art. 150 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077 ("Riordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato") nonché dell'art. 11, quarto comma, della legge 18 marzo 1968, n. 249 ("Delega al Governo per il riordinamento dell'Amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni dei dipendenti statali"), così come modificato dall'art. 9 della legge 28 ottobre 1970, n. 775 ("Modifiche ed integrazioni alla legge 18 marzo 1968, n. 249"), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, con le ordinanze del TAR del Lazio indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 marzo 1983.

SENTENZA N. 212 ANNO 1983

PRES. ELIA - REL. DE STEFANO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - La questione non è fondata: essa non trova supporto in alcuno degli invocati parametri costituzionali.

Circa la lamentata disparità di trattamento dei docenti non di ruolo rispetto a quelli di ruolo, in ordine alla disciplina dell'assenza dal servizio per malattia, tutte le ordinanze fanno richiamo, a sostegno del loro dubbio, alla sentenza di questa Corte n. 39 del 1972: con la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma primo, del d.l.C.P.S. 4 aprile 1947, n. 207, sul trattamento giuridico ed economico del personale non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato, limitatamente alla parte in cui, nei casi di assenza dal servizio per malattia, condiziona il mantenimento del rapporto d'impiego per tre mesi al compimento di un anno di servizio, fu in motivazione affermato che "nessuna valida e razionale giustificazione riesce a scorgere la Corte nell'adozione da parte del legislatore del diverso trattamento normativo dell'assenza per malattia a seconda che trattasi di personale di ruolo o non di ruolo".

Occorre peraltro ricordare quanto nella stessa sentenza si ebbe a precisare, e cioè che la possibilità di un differente trattamento sussiste "quando la disparità trovi fondamento su presupposti logici obiettivi". Ora la Corte, in quell'occasione, limitatamente alla particolare fattispecie sottoposta al suo esame (concernente l'assoluta esclusione, sancita dalla norma impugnata, del diritto dell'impiegato non di ruolo, prima del compimento di un anno di servizio, a un qualsiasi periodo di assenza per malattia) ha riscontrato che "non vi era ragione di differenziare il personale di ruolo da quello non di ruolo". Ma non per questo - come si osserva in una successiva sentenza di questa Corte, n. 52 del 1981 (con la quale sono state dichiarate non fondate le questioni sollevate, riguardo alla durata massima delle assenze per malattia, in ordine ad altre disposizioni dello stesso su citato art. 3 d.l.C.P.S. n. 207 del 1947) - "può ritenersi che con la menzionata sentenza n. 39 del 1972 sia stata effettuata una totale equiparazione del personale di ruolo e non di ruolo in ordine alla tutela da accordare in caso d'infermità, con la conseguenza che non sia consentito al legislatore realizzare tale tutela in modi diversi a seconda della peculiare natura del rapporto d'impiego non di ruolo".

Per quanto in particolare concerne il rapporto che lega i docenti non di ruolo all'amministrazione dello Stato, è pacifico che il canale ordinario per il reclutamento del personale docente nella scuola secondaria resta - e così dev'essere alla luce dell'ultimo comma dell'art. 97 della Costituzione - il pubblico concorso, con il conseguente instaurarsi di un rapporto di pubblico impiego di ruolo. Anche la legge 20 maggio 1982, n. 270, ribadisce, all'art. 1, che "l'accesso ai ruoli del personale docente... avviene mediante concorsi per esami"; e nel dettare norme per la "sistemazione del personale precario esistente", prevede nel contempo "l'adozione di misure idonee ad evitare la formazione del precariato". In contrapposto, il rapporto d'impiego del docente non di ruolo, pur nell'ampio ricorso che ad esso è stato fatto, è sempre contrassegnato da un carattere di straordinarietà e di transitorietà, traendo la sua giustificazione da "esigenze eccezionali ed indilazionabili": doversi, cioè, provvedere all'insegnamento in mancanza di personale docente di ruolo, con quell'urgenza che non consente di attendere l'espletamento del concorso per coprire la relativa vacanza.

Sussiste, pertanto, nel rapporto d'impiego dei docenti, quella differenziazione, che la citata sentenza n. 52 del 1981 ha già posto in luce su un piano generale, tra pubblico impiego di ruolo e

non di ruolo. Diverso è, cioè, il presupposto genetico di ciascuno dei due rapporti, in quanto i docenti di ruolo sono chiamati ad esercitare l'insegnamento in modo stabile e permanente, mentre i docenti non di ruolo vengono assunti per fronteggiare esigenze transitorie e straordinarie.

Ma tali esigenze, alla stregua di quanto rilevato nella richiamata sentenza n. 52 del 1981, non potrebbero più venir soddisfatte ove il docente non di ruolo, dopo uno o più periodi di assenza per infermità, non fosse ancora in grado di riprendere servizio.

Compete, perciò, al legislatore di predeterminare la durata massima complessiva dell'assenza per malattia che può essere consentita in un certo arco di tempo al docente non di ruolo, al fine di contemperare la tutela della posizione dell'insegnante incaricato con l'indispensabile svolgimento dell'insegnamento, cui presiede l'interesse costituzionalmente protetto al buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, comma primo, della Costituzione): in questa sfera, infatti, ovviamente rientra anche la struttura pubblica, mediante la quale viene impartita l'istruzione nelle scuole statali, secondo il precetto del comma secondo dell'art. 33 della Costituzione.

La diversa durata del periodo complessivo massimo di assenza per infermità, stabilita dal legislatore per i docenti non di ruolo, rispetto a quella più ampia prevista per i docenti di ruolo, si ricollega così ai diversi presupposti dei relativi rapporti, in ciò trovando una spiegazione che non appare viziata da irrazionalità. Spiegazione che mantiene la sua validità anche per quella particolare categoria di docenti non di ruolo, rappresentata dagli incaricati a tempo indeterminato. Tale incarico, previsto dall'art. 1 della legge n. 282 del 1969 (e non più consentito per effetto dell'art. 1 della legge 9 aprile 1978, n. 463, che ha abrogato detta norma, ripristinando l'incarico annuale), è indubbiamente contraddistinto da una minore "precarietà" temporale rispetto agli altri incarichi d'insegnamento, corroborata poi dalla non licenziabilità per sopravvenuta indisponibilità dei posti, cui si è già fatto cenno. Ma i benefici accordati dal legislatore a questa categoria di docenti non di ruolo, non possono certo valere ad equipararli in toto ai docenti di ruolo, sì da cancellare quella diversità di presupposti che caratterizza i due tipi di rapporto di pubblico impiego e che giustifica la disparità di trattamento denunciata a questa Corte.

Per le su esposte considerazioni la questione in esame va dichiarata non fondata in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

5. - Egualmente priva di fondamento la questione appare in relazione all'art. 32 della Costituzione.

Non v'ha dubbio che il bene afferente alla salute sia da comprendere tra le posizioni soggettive direttamente garantite dalla Costituzione (sentenza di questa Corte n. 88 del 1979). Ma la tutela, commessa allo Stato dal precetto costituzionale, del diritto alla salute, riconosciuto come diritto fondamentale dell'individuo, oltre che come interesse della collettività, può, ove necessario, incontrare limiti oggettivi: non soltanto nella stessa organizzazione dei servizi sanitari (sentenza di questa Corte n. 175 del 1982), ma ben anche nella esigenza della concomitante tutela di altri interessi, del pari costituzionalmente protetti: quale, nella specie, l'interesse al buon andamento della pubblica amministrazione, nella cui cerchia, come si è innanzi detto, rientra l'organizzazione delle scuole statali.

Pertanto, la tutela del diritto alla salute del docente non di ruolo, nell'ambito dello svolgimento del suo rapporto di pubblico impiego, razionalmente si concreta nel consentirgli, in caso di assenza dal servizio per infermità, di mantenere in essere il rapporto, nel mentre provvede a curarsi per riacquistare così quel livello di idoneità psicofisica ritenuto indispensabile per l'esercizio dell'attività didattica. Ma l'assenza non può ovviamente essere illimitata. Del resto, in tutto l'ambito della pubblica amministrazione non è mai riconosciuto all'impiegato il diritto ad un'assenza illimitata dal servizio a causa d'infermità; è sempre stabilito, invece, un periodo più o meno lungo, decorso il quale, ove l'impiegato non sia in grado di riprendere servizio, si fa luogo alla cessazione del rapporto d'impiego, applicando, secondo i casi, gli istituti all'uopo preordinati (collocamento a riposo per motivi di salute, dispensa dal servizio per inabilità fisica, licenziamento, ecc.).

Anche per gli insegnanti incaricati, dunque, l'assenza dal servizio per infermità deve necessariamente restare circoscritta in un arco di tempo, la cui complessiva massima estensione spetta al legislatore - come innanzi si è detto - predeterminare, contemperando le contrapposte

esigenze del docente e della scuola, senza che per questo ne risulti vulnerato il precetto dell'art. 32 della Costituzione. Né contrasta con tale precetto l'aver stabilito per i docenti non di ruolo, per le ragioni innanzi cennate, un periodo massimo di assenza per malattia meno ampio di quello riconosciuto ai docenti di ruolo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i procedimenti iscritti ai nn. 704 R.O. 1976, 287 R.O. 1977, 996 R.O. 1979, 419 R.O. 1981.

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento agli artt. 3,32 e 97 della Costituzione, con le ordinanze emesse in data 18 maggio 1976 dal TAR per il Veneto (R.O. n. 704 del 1976), 4 marzo 1977 dal Consiglio di Stato, Sez. VI (R.O. n. 287 del 1977), 20 febbraio 1979 dal TAR per la Campania (R.O. n. 996 del 1979), 12 dicembre 1980 dal TAR per la Sicilia (R.O. n. 419 del 1981), degli artt. 9, 10 e 15 della legge 19 marzo 1955, n. 160 (Norme sullo stato giuridico del personale insegnante non di ruolo delle scuole e degli istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'1 luglio 1983.

SENTENZA N. 277 ANNO 1983

PRES. DE STEFANO - REL. CONSO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

8. - Delle due argomentazioni svolte dal giudice a quo in ordine all'eventualità di un contrasto con l'art. 97 Cost., la prima ("non sembrerebbero sufficientemente determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità dei dipendenti") chiama direttamente in causa il secondo comma dell'art. 97, mentre l'altra ("essendosi effettuato un sostanziale appiattimento delle funzioni e delle carriere ed essendosi soppresso ogni particolare incentivo, posto che la progressione nella carriera avviene solo in base all'anzianità, il sistema adottato non sembrerebbe atto ad assicurare il buon andamento dell'amministrazione") si riporta chiaramente al primo comma dell'art. 97.

A proposito del primo comma dell'art. 97 Cost., basterà ricordare che, con riguardo alle analoghe disposizioni sulle qualifiche funzionali del personale della Regione Lazio e sull'inquadramento dei dipendenti statali trasferiti nei ruoli delle Regioni Lazio e Campania, questa Corte ha precisato che nell'ambito dei giudizi sulla legittimità costituzionale delle leggi "la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata, se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, Cost.". Con tutta evidenza, tale non è il caso della disciplina oggetto delle denunce di illegittimità costituzionale qui in esame. Il sistema dei livelli o delle qualifiche funzionali, sebbene assai semplificato come per la Campania e per il Lazio, "implica pur sempre almeno due ordini di vantaggi: vale a dire, da un lato, la perequazione retributiva che in tal modo si attua per classi di prestazioni considerate omogenee od affini; e, d'altro lato, la mobilità del personale inquadrato nel medesimo livello o nella medesima qualifica funzionale, che ne consegue non solo all'interno di ciascun apparato regionale ma anche nell'ambito dei vari rapporti di collaborazione fra Regioni ed enti locali" (c). Il maggior numero di qualifiche configurate per l'Abruzzo rispetto alle qualifiche previste per il Lazio ed ai livelli previsti per la Campania consente di ribadire, a maggior ragione, le stesse conclusioni anche in questa sede.

Quanto al secondo comma dell'art. 97 Cost., la circostanza che in nessuno dei giudizi proposti dinanzi al Tribunale amministrativo regionale si controverta attorno al conferimento di determinate attribuzioni, competenze o responsabilità, starebbe a dimostrare come tale comma non abbia alcuna incidenza diretta nel presente procedimento di legittimità costituzionale. Il relativo parametro non può, comunque, dirsi violato per la mancata predisposizione da parte del legislatore regionale di un completo assetto delle funzioni e degli uffici: "di per se stessa, questa sfasatura non determina alcuna illegittimità costituzionale. Carenze e lacune del genere, che in altre circostanze potrebbero apparire abnormi, trovano infatti una giustificazione nei riguardi di enti costretti a misurarsi con i problemi del loro primo impianto, quali erano - all'epoca - le Regioni di diritto comune" (sentenza n. 10 del 1980).

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 39 e 75 della legge 2 agosto 1973, n. 32, della Regione Abruzzo, sollevate, in riferimento agli artt. 36, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo con le ordinanze in epigrafe;

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo comma, 2 e 72, primo e quarto comma, della legge 2 agosto 1973, n. 32, della Regione Abruzzo, sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo con le ordinanze in epigrafe;

c) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 72 della legge 2 agosto 1973, n. 32, della Regione Abruzzo, sollevate, in riferimento agli artt. 36, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 settembre 1983.

SENTENZA N. 191 ANNO 1984

PRES. ELIA - REL. FERRARI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - La questione non è fondata.

Secondo il giudice *a quo*, dunque, la mancata previsione legislativa dell'indennizzabilità del pregiudizio economico sofferto dal pubblico dipendente a causa del suo rapporto d'impiego si risolverebbe in violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., nel senso che potrebbe indurre il pubblico dipendente a tenere comportamenti "diversi o contrastanti"; "diversi o contrastanti" ben s'intende, con principi del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione, che sono espressamente previsti nell'invocato parametro costituzionale ed espressamente indicati nell'ordinanza.

È una motivazione, questa, la cui esilità si coglie con immediatezza. A parte, infatti, ogni considerazione di carattere generale sulla dubbia pertinenza del richiamo all'art. 97, primo comma, Cost., appare implausibile - rispetto al principio generale, proprio del pubblico impiego, di osservanza dei doveri di buon andamento e di imparzialità - la prospettazione del ristoro del danno patrimoniale come il rimedio contro la violazione dei predetti doveri, quasi che non siano previsti appositi strumenti per assicurare l'osservanza.

3. - Né, può dirsi che la esilità di siffatta argomentazione sia sfuggita alla difesa della parte privata, la quale ha incentrato il suo dire, nella discussione orale dinanzi a questa Corte, prevalentemente sulla poliedricità della persona umana piuttosto che sul primo comma dell'art. 97 Cost.. In particolare ha sostenuto che, stante la rilevata poliedricità, attività materiale e beni strumentali al completo svolgimento della personalità vanno considerati inscindibilmente connessi con la persona; non senza ragione - ha proseguito - i principi sui rapporti economici e, quindi, sulla proprietà precedono, in Costituzione, anche quelli sui rapporti politici, e conseguentemente è impensabile la non risarcibilità del danno sofferto dalla persona nei suddetti beni strumentali, una volta che questi fanno anch'essi parte della persona al pari della salute.

Neppure le surriportate considerazioni riescono tuttavia a dare un'interpretazione accettabile della censura ed, anzi, vagliate nelle loro implicazioni, confermano la giustezza del rigetto della questione. Non sembra dubitabile, infatti, che l'eventuale riconoscimento del principio dell'indennizzabilità del danno patrimoniale - e, quindi, di qualsiasi danno - darebbe vita ad un fenomeno di incontenibile dimensione, che verrebbe reso ancor più complesso e gravoso dagli inevitabili e laboriosi accertamenti dell'esistenza del danno, del suo nesso col rapporto di servizio, dell'entità di esso danno e della misura dell'indennizzo. Sono facilmente prevedibili l'imponenza e la gravità delle conseguenze negative che verrebbe a subire proprio il principio di buon andamento, cui fa appello il giudice *a quo*. Né, varrebbe osservare in contrario che tali conseguenze non si verificherebbero, ove il riconoscimento dell'indennizzabilità del danno patrimoniale fosse limitato ai soli magistrati. Ad una soluzione nel senso testé ipotizzato sarebbe di insormontabile ostacolo il principio fondamentale di parità di trattamento, alla stregua del quale risulterebbe ingiustificata la estensione del riconoscimento in parola ai soli magistrati nell'ambito delle categorie, previste dalla Costituzione, dei funzionari e dei dipendenti dello Stato che subissero danni patrimoniali in occasione di disordini.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 68, ottavo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello stato) sollevata, in riferimento all'art. 97, primo comma, Cost., dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza emessa il 7 luglio 1977 (r.o. n. 204/1978).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 1984.

SENTENZA N. 245 ANNO 1984

PRES. ELIA - REL. PALADIN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

11. - Le Regioni Veneto, Sicilia, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, nonché la Provincia di Bolzano, impugnano ancora l'art. 29 della legge n. 730, con particolare riguardo al numero 1 del secondo comma: per cui le Regioni e le Province autonome, ogni qualvolta non siano sufficienti le disponibilità complessive di parte corrente delle rispettive quote del fondo sanitario nazionale (ovvero le altre entrate di cui al citato secondo comma dell'art. 25), devono "ripiantare il disavanzo delle unità sanitarie locali" a decorrere dall'esercizio 1984, ricorrendo in primo luogo al "prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e per le regioni a statuto speciale o province autonome dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti".

Secondo le censure concordemente prospettate nei vari ricorsi, la norma in questione sarebbe viziata per ragioni analoghe a quelle già dedotte dalle Regioni ricorrenti, in ordine al tredicesimo comma dell'art. 7. All'onere finanziario fatto gravare sulle Regioni e sulle Province autonome non corrisponderebbe, cioè, l'assegnazione di adeguate risorse da parte dello Stato, vista la cronica insufficienza del fondo sanitario nazionale, che sarebbe d'altronde presupposta dallo stesso art. 29; sicché ne discenderebbe, anzitutto, un contrasto con quanto stabilito dall'art. 27 della legge n. 468 del 1978, in conseguente violazione del quarto comma dell'art. 81 Cost.. Anche in questo caso, inoltre, la puntuale destinazione imposta dalla legge finanziaria 1984, concernente somme liberamente disponibili dalle Regioni e dalle Province autonome per l'adempimento delle loro "funzioni normali", verrebbe a contraddire l'art. 119 Cost. (come pure i corrispondenti disposti degli Statuti speciali). Del resto, sarebbe tanto meno ammissibile che il controllore venga chiamato - come nella specie - a pagare i debiti del controllato, in quanto la gestione delle unità sanitarie farebbe capo agli enti locali e non alle Regioni, stando alle chiare indicazioni fornite dagli artt. 10, comma secondo, 13, commi primo e secondo, 15, comma primo, e 51, comma sesto, della legge n. 833 del 1978. Al che si aggiungerebbe, infine, che le stesse unità sanitarie non sarebbero compiutamente in grado di programmare e di contenere le rispettive spese, data la rigidità di esse e la loro stretta dipendenza dalle scelte degli organi centrali di governo.

Per valutare la fondatezza di simili assunti, occorre stabilire preliminarmente - nelle grandi linee - quale sia l'attuale regime della materia cui si riferiscono le impugnative in esame. L'Avvocatura dello Stato cerca infatti di resistere ai ricorsi regionali, deducendo che l'assistenza sanitaria "è costituzionalmente attribuita... alle regioni", con la conseguenza che "in base alla legge istitutiva del servizio sanitario nazionale, spetta alle regioni assicurare la corrispondenza tra costi del servizio ed i relativi benefici..., come spetta l'esercizio dei poteri di controllo" sulle unità sanitarie locali. Ma tale "attribuzione di competenza" - si osserva ancora nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri - non può non implicare, "proprio per il disposto dell'art. 119 Cost., la relativa responsabilità finanziaria alla quale le regioni devono far fronte con i mezzi indicati al secondo e terzo comma dell'articolo stesso".

In realtà, la Corte è dell'avviso che l'"assistenza sanitaria ed ospedaliera", sebbene compresa nell'elenco dell'art. 117 Cost., non si risolve in una materia pienamente assimilabile agli altri settori di competenza regionale: sia per la particolare intensità dei limiti cui sono in tal campo sottoposte la legislazione e l'amministrazione delle Regioni, sia per le peculiari forme e modalità di finanziamento della relativa spesa pubblica, sia - soprattutto - per i tipici rapporti che l'ordinamento vigente stabilisce fra le varie specie di enti ed organismi cooperanti ed interagenti nella materia

medesima. Sotto diversi aspetti, le caratteristiche ora accennate hanno anzi incominciato ad evidenziarsi già prima della profonda riforma introdotta dalla legge n. 833 del 1978. Sin dalla legge n. 132 del 1968 sono stati infatti costituiti su tutto il territorio nazionale appositi enti ospedalieri, dotati di compiti testualmente definiti esclusivi e finanziati per mezzo d'uno specifico fondo nazionale (cfr. gli artt. 1, comma primo, e 33 l. cit.). È quindi sopraggiunto il d.l. n. 264 del 1974 (convertito nella legge n. 386 del medesimo anno), che ha istituito a sua volta il "fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera", da ripartire fra le varie Regioni, sotto forma di stanziamenti "iscritti in appositi capitoli del bilancio regionale" (ex art. 14 ss. d.l. cit.). E un determinante passo verso l'istituzione del previsto servizio sanitario nazionale è stato poi compiuto dall'art. 32, comma primo, del d.P.R. n. 616 del 1977, che ha senz'altro attribuito "ai comuni, singoli ed associati, ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione, tutte le funzioni amministrative relative alla materia" dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera, ad eccezione di quelle "espressamente riservate allo Stato, alle regioni e alle province".

Rispetto a questi precedenti normativi, la legge n. 833 del 1978 ha tuttavia complicato ulteriormente la distribuzione dei ruoli nel campo sanitario, fissando e distinguendo essenzialmente tre ordini di competenze: il primo dei quali spetta allo Stato, in nome del principio di eguaglianza di tutti i cittadini nei confronti del servizio (cfr. gli artt. 3 ss., 47, 48, 51, 53 l. cit.); mentre il secondo s'impenna sulle funzioni legislative e programmatiche affidate alle Regioni (specialmente in base agli artt. 11, 15, comma nono, 50 e 55 l. cit.), ed il terzo interessa in sostanza quei nuovi organismi che sono le unità sanitarie locali (sia pure concepite come "strutture operative" dei Comuni), le quali svolgono tutti i compiti residui, disponendo in tal senso d'una indubitabile autonomia gestionale ed organizzativa. Né questo disegno, per quanto integrato, derogato e corretto più volte dal legislatore statale (come già si notava, nell'affrontare le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 28 della legge n. 730), è stato mai ripensato in modo organico: ché anzi lo stesso progetto di riforma delle unità sanitarie locali, predisposto dal Ministero della sanità, continua a puntare - in ultima analisi - sull'autonomia delle U.S.L., quali "aziende speciali" dei Comuni o delle Comunità montane.

Certo, ciò non significa che nel settore in esame il ruolo attribuito alle Regioni rimanga secondario; e non vale ad escludere - in particolar modo - che le amministrazioni regionali siano provviste di specifici poteri, esercitabili per contenere la spesa sanitaria o per impedire il formarsi di maggiori oneri. Basti qui ricordare - per averne la dimostrazione - i poteri di ridimensionamento delle strutture o dei servizi eccedenti o non essenziali o sottoutilizzati, impliciti nelle previsioni dell'art. 55 della legge n. 833 (relative ai "piani sanitari regionali") e quindi esplicitate dall'art. 5, comma secondo, della legge n. 526 del 1982; come pure i poteri spettanti alle Regioni in tema di piante organiche delle U.S.L., già in forza dell'art. 15, comma nono, n. 4, della legge n. 833 (cui si sono aggiunti - per effetto della sentenza n. 307 del 1983 - i provvedimenti autorizzativi delle assunzioni di nuovo personale, in deroga al blocco stabilito dalla legge finanziaria 1983); nonché i poteri sostitutivi configurati da numerose leggi statali ed anche regionali, successive all'istituzione del servizio sanitario nazionale, alle quali si è per altro sovrapposto il citato art. 28 della legge finanziaria 1984.

Senonché nessuna di queste competenze basta a far concludere - come invece vorrebbe l'Avvocatura dello Stato - che le amministrazioni regionali portino dunque l'effettiva responsabilità degli eventuali disavanzi delle U.S.L.. Assunti del genere sono oltre tutto smentiti dalla considerazione che la parte essenziale della spesa sanitaria ed ospedaliera non può non gravare sullo Stato - come è confermato dal susseguirsi dei fondi speciali di cui si è fatto cenno - per l'evidente ragione che il diritto alla salute spetta ugualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale. Non è pertanto casuale che la spesa in questione sia prevalentemente rigida e non si presti a venire manovrata, in qualche misura, se non dagli organi centrali di governo. È appunto l'esigenza di pari trattamento, sottesa all'intera riforma sanitaria, che spiega per quali motivi le singole Regioni non possano - almeno di regola - incidere sulla spesa farmaceutica e sugli altri oneri derivanti dalle prescrizioni mediche, sui ricoveri ospedalieri, sullo stato giuridico ed economico del personale dipendente dalle U.S.L., sul regime del personale a rapporto

convenzionale, sugli stessi acquisti dei beni e dei servizi indispensabili per il funzionamento delle unità sanitarie locali. E non si può far richiamo, per argomentare il contrario, al secondo comma, numero 2, dell'art. 29 della legge finanziaria 1984, in cui si prevede che le Regioni e le Province autonome stabiliscano "quote di partecipazione al costo delle prestazioni". Per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio, la sfera di operatività d'una norma siffatta dev'essere, invero, ridotta ai minimi termini; mentre è soltanto lo Stato che dispone, ancora una volta, della potestà di circoscrivere in tal senso la spesa, per mezzo dell'introduzione di tickets o con il ricorso ad altre analoghe misure di contenimento.

In breve, gran parte della spesa sanitaria si forma indipendentemente dalle scelte regionali (e dalle stesse deliberazioni degli organi di gestione delle unità sanitarie locali). Ma di questo dato l'art. 29 non tiene il minimo conto, imponendo comunque alla Regione il ripiano del disavanzo, quali che siano i fattori che lo abbiano prodotto: in antitesi a quanto previsto dal seguente art. 30, che pone a carico degli enti locali e delle amministrazioni regionali il finanziamento delle "attività di tipo socio-assistenziale" pertinenti alle rispettive competenze e svolte per mezzo delle U.S.L., ma nelle misure ed alle condizioni autonomamente stabilite dalle amministrazioni e dagli enti medesimi.

Del resto, non hanno fondamento le sole giustificazioni della norma impugnata che sono state adottate nel corso dei lavori preparatori, allorché si affermava che la norma stessa avrebbe superato il metodo del cosiddetto pié di lista, senza però determinare rilevanti oneri per le Regioni, data la prevedibile adeguatezza del fondo sanitario nazionale. In realtà, il "pié di lista" permane, con la sola novità rappresentata dal subentrare delle Regioni in luogo dello Stato; mentre il fondo sanitario nazionale per il 1984, già contenuto nella misura di 34.000 miliardi per la parte corrente (in base al primo comma dell'art. 25 della legge n. 730), risulta sottostimato di oltre 4.000 miliardi, secondo la recente relazione ministeriale sull'andamento della spesa sanitaria (elaborata ai sensi dell'art. 32, secondo comma, l. cit.). Ad evitare, per ora, che un deficit di tali proporzioni ricada senz'altro sulla finanza regionale, sta il terzo comma dell'art. 29, per cui le Regioni (ovvero le Province autonome) devono provvedere al ripiano limitatamente all'anno 1984, nella sola parte concernente il "disavanzo della gestione di competenza". Ma il rimedio è piuttosto apparente che reale, poiché gli espedienti contabili non bastano di certo a soddisfare le necessità del servizio sanitario; e resta fermo, comunque, che l'efficacia della disciplina impugnata non è temporanea bensì permanente, sicché i suoi disposti sono destinati ad operare senza limiti di sorta, quanto ai prossimi esercizi finanziari. Pertanto, sul medesimo piano dell'art. 7, comma tredicesimo, anche l'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 risulta viziato d'illegittimità costituzionale.

Conclusivamente, tuttavia, la Corte deve ancora rilevare come l'intera vicenda delle impugnazioni regionali concernenti le "disposizioni in materia sanitaria", dettate dalla legge finanziaria 1984, valga a comprovare l'esigenza che il Parlamento riconsideri organicamente l'ordinamento del servizio sanitario nazionale. Non basta, cioè, che venga riformata e snellita - secondo lo schema predisposto dal Ministro della sanità - l'organizzazione interna delle unità sanitarie locali. Occorre, del pari, che si faccia chiarezza nell'attuale intreccio delle competenze, spettanti ai vari tipi di apparati corresponsabili in materia, evitando in particolar modo l'eccessiva moltiplicazione dei centri di autonomia, sia pure attuata nel formale rispetto della Costituzione.

Ed è ben chiaro, d'altronde, che non servono allo scopo le leggi finanziarie, né gli altri provvedimenti di carattere urgente o comunque contingente: là dove sono in gioco funzioni e diritti costituzionalmente previsti e garantiti, è infatti indispensabile superare la prospettiva del puro contenimento della spesa pubblica, per assicurare la certezza del diritto ed il buon andamento delle pubbliche amministrazioni, mediante discipline coerenti e destinate a durare nel tempo.

[...]

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i procedimenti iscritti ai nn. da 3 a 12 del registro ricorsi 1984,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 27 dicembre 1983, n. 730, intitolata "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)", promossa dalla Regione Sicilia, in riferimento agli artt. 17 e 20 dello Statuto della Regione medesima;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale, non ripianabili con i contributi regionali di esercizio di cui all'art. 5 della legge n. 151 del 1981, le Regioni sono tenute - anziché facoltizzate - a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma terzo, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui non prevede che siano le Regioni - anziché il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso, sentito il Ministro del tesoro - a determinare, valutate le eventuali necessità, i singoli casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale presso gli enti amministrativi dipendenti dalle Regioni medesime, ferme restando le funzioni di indirizzo e coordinamento previste per le amministrazioni regionali dall'art. 9, comma quinto, della legge n. 130 del 1983;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per ripianare il disavanzo delle unità sanitarie locali, le Regioni sono tenute - anziché facoltizzate - a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 31, comma primo, della legge n. 730 del 1983;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma undicesimo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, in riferimento agli artt. 5, 81, comma quarto, 117, 118 e 119 della Costituzione;

7) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma dodicesimo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, in riferimento agli artt. 5, 81, comma quarto, 117, 118 e 119 della Costituzione;

8) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma terzo, della legge n. 730 del 1983 (nella parte concernente le amministrazioni regionali, di cui all'art. 9, comma quinto, della legge n. 130 del 1983), promossa dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 5, 115, 117 e 118 della Costituzione;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma quarto, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 5, 115, 117 e 118 della Costituzione;

10) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma primo, lett. b), della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Toscana, in riferimento all'art. 117 della Costituzione;

11) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma secondo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province di Trento e di Bolzano, in riferimento agli artt. 4, n. 7, 9 n. 10, 16 e 54 n. 5, del d.P.R. n. 670 del 1972 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

12) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma terzo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Sicilia, in riferimento agli artt. 32, comma primo, e 119 della Costituzione ed all'art. 19 dello Statuto della Regione siciliana;

13) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma terzo, ultimo periodo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province di Trento e di Bolzano, in riferimento agli artt. 4 n. 7, 8 n. 1, 9 n. 10 e 16 del d.P.R. n. 670 del 1972 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

14) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, primo ed ultimo comma, della legge n. 730 del 1983, promossa dalle Province di Trento e di Bolzano, in riferimento agli artt. 9 n. 10, 16 e 78 del d.P.R. n. 670 del 1972 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

15) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 5, 115, 117, 118, 123 e 130 della Costituzione;

16) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, comma secondo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalle Regioni Veneto, Sicilia, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna, Lombardia, in riferimento agli artt. 5, 115, 117 e 118 della Costituzione ed agli artt. 17 e 20 dello Statuto della Regione siciliana;

17) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma quinto, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Toscana, in riferimento agli artt. 117 e 130 della Costituzione;

18) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma quattordicesimo, della legge n. 730 del 1983, promossa dalla Regione Veneto, in riferimento all'art. 119 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 ottobre 1984.

SENTENZA N. 37 ANNO 1985

PRES. ELIA - REL. SAJA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - La questione non è fondata sotto nessuno dei due profili indicati.

Rispetto al primo, già questa Corte ha avuto modo di osservare che la disposizione della generale impignorabilità, posta dall'art. 1, l. cit., è in realtà giustificata, più che dalla natura del rapporto, dall'intento di tutelare il buon andamento della pubblica amministrazione, espressamente considerato nell'art. 97 della Costituzione, che potrebbe essere turbato dalla mancanza di tranquillità economica del pubblico dipendente, conseguente alla decurtazione della sua retribuzione (cfr. sentt. n. 88 del 1963, 49 del 1976 e 105 del 1977). A tale disciplina il legislatore ha ritenuto di porre tre deroghe, di cui due, che qui non interessano, riguardano, rispettivamente, i debiti derivanti dal danno cagionato all'ente da cui il debitore dipende e quelli in materia tributaria (art. 2, nn. 2 e 3), per i quali è ammesso il pignoramento fino alla concorrenza di un quinto; l'altra (art. 2, n. 1) - ricorrente nella specie - concerne le obbligazioni aventi ad oggetto alimenti dovuti per legge, per le quali è consentita l'esecuzione forzata nella misura di un terzo degli emolumenti spettanti al pubblico dipendente. Al riguardo è evidente come, nel dettare la disciplina suddetta, il legislatore abbia discrezionalmente valutato, secondo valori etici e criteri socio-economici, le varie situazioni prese in considerazione, procedendo al bilanciamento dei contrastanti interessi ad esse inerenti. In particolare, la previsione delle obbligazioni alimentari, limitata agli alimenti ex lege e non estesa perciò a quelle convenzionali (vitalizio alimentare, legato di alimenti), è diretta alla tutela dei beni essenziali della vita e della dignità dell'uomo: tutela dovuta, per ragioni di solidarietà, ai soggetti della comunità familiare i quali si trovino in istato di bisogno (artt. 30 Cost., 438 cod. civ. e vedi anche sent. 209 del 1984).

Ora, appunto in relazione a tale precipua funzione dell'istituto il relativo diritto, per certi aspetti, non è stato ricompreso da autorevole dottrina ed (indirettamente) dalla giurisprudenza ordinaria nella categoria dei diritti di credito, ma è stato considerato come inerente allo status familiare del soggetto e pertanto avvicinato ai diritti della personalità. Da ciò la più energica tutela che l'ordinamento ha tradizionalmente accordato all'alimentando per assicurargli la concreta soddisfazione del suo diritto, tutela di cui la disposizione in esame costituisce chiaramente un profilo particolare.

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi, dichiara non fondata nei sensi di cui in motivazione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, n. 1, d.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180 sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. dai Pretori di Bolzano e di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 febbraio 1985.

SENTENZA N. 145 ANNO 1985

PRES. ELIA - REL. ROEHRSEN

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Uno dei cardini della riforma universitaria preveduta dalla legge 21 febbraio 1980, n. 28, è stato quello di assicurare alle Università, anche in considerazione del grande accrescimento della popolazione scolastica e dello sviluppo delle attività scientifiche e didattiche, che un congruo gruppo di docenti possa dedicarsi in via principale ed assorbente a quelli che sono i compiti veramente istituzionali delle Università stesse e, quindi, dei suoi docenti (l'insegnamento e la ricerca scientifica, come emerge chiaramente dall'art. 1 del t.u. 31 agosto 1933, n. 1592 e dall'art. 63 della legge n. 28 del 1980), senza esserne distratti dallo svolgimento di attività professionali o di consulenza o, comunque, divergenti dai cennati compiti istituzionali. È, infatti, evidente che lo svolgimento di attività del genere comportano impegni e responsabilità non indifferenti, che non possono non impedire al professore di ruolo di dedicare all'Università tutte le sue energie.

Sulla base di questa premessa, la legge n. 28 ha operato una differenziazione fra i docenti di ruolo a seconda che essi intendano, secondo un giudizio strettamente soggettivo e personale, dedicare la loro attività esclusivamente all'insegnamento universitario o, invece, svolgere anche attività professionali, cioè attività che esulano da quella didattica e scientifica che è caratteristica fondamentale del docente universitario secondo il disposto dell'art. 84 del t.u. n. 1592 del 1933, tuttora vigente.

Perciò l'art. 4 della legge n. 28 del 1980 ha disposto, fra l'altro, che le norme delegate avrebbero dovuto realizzare un regime di impegno a tempo pieno, incompatibile con l'esercizio di qualsiasi attività professionale esterna e con l'assunzione di qualsiasi incarico retribuito (fatta salva l'attività scientifica e pubblicistica) con facoltà per il docente di optare per un regime di impegno a tempo definito, compatibile con le attività ora cennate ma incompatibile, invece, con la funzione di rettore, di preside, di membro effettivo del consiglio di amministrazione, ecc..

In puntuale applicazione di queste disposizioni della legge di delega, l'art. 11, quarto comma, del decreto delegato n. 382 del 1980, ha dettato le norme all'uopo occorrenti, riproducendo sostanzialmente il contenuto dell'art. 4, lett. b), della legge n. 28 e precisando in ogni dettaglio quel che è consentito e quello che non è consentito ai docenti delle due cennate categorie. L'art. 11, quarto comma, dello stesso decreto ha inoltre stabilito che la scelta del professore deve essere esercitata almeno sei mesi prima dell'inizio di ogni anno accademico ed ha efficacia solo per un biennio.

La distinzione fra regime di tempo pieno e di tempo definito, ritenuta dal legislatore idonea a conseguire il raggiungimento delle finalità poco addietro indicate, poggia indubbiamente sulla constatazione già fatta che i docenti i quali si dedicano anche ad attività professionali e personali non connesse con quelle universitarie non possono essere in grado di dedicare ai compiti istituzionali tutte le loro energie.

Una volta posta una distinzione del genere, non sembra affatto irrazionale l'aver anche stabilito che possano accedere a determinate cariche universitarie soltanto i docenti che all'Università riservano tutto il loro tempo, escludendo coloro i quali, invece, hanno ritenuto di dedicarsi ad altre, distinte attività: anche in questo delicato ed impegnativo campo, concernente lo svolgimento di tutti i compiti inerenti al governo dell'Università (art. 6 del t.u. n. 1592 del 1933) e cioè alla vita universitaria in tutti i suoi svariati aspetti, si è ritenuto di escludere coloro i quali, per loro volontà ed a seguito di un loro giudizio, vedono il loro tempo attratto da attività extra-universitarie.

Certamente coloro i quali vivono più intensamente e più completamente la vita universitaria sono meglio in grado di partecipare alle attività degli organi che presiedono al governo delle Università.

Ora, se questa è la *ratio* delle disposizioni in parola, ad avviso della Corte non hanno pregio le censure che la ordinanza di rimessione ha ritenuto di muovere alle disposizioni stesse.

Non ha fondamento la pretesa violazione del principio di uguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), perché, come si è detto, la esclusione dei docenti a tempo definito dalla possibilità di accedere ad alcune cariche universitarie costituisce una conseguenza della distinzione fra regime di tempo pieno e di tempo definito. La esclusione stessa, d'altro canto, costituisce effetto di una libera manifestazione di volontà del docente universitario, il quale sa, nel momento nel quale chiede il regime di tempo definito, che la sua volontà comporta quelle determinate conseguenze.

Non si ha violazione del diritto (art. 33, ultimo comma, Cost.) delle Università di darsi "ordinamenti autonomi", poiché lo stesso art. 33 aggiunge che tale diritto spetta "nei limiti delle leggi dello Stato": non si tratta di una autonomia piena ed assoluta ma di una autonomia che lo Stato può accordare in termini più o meno larghi, sulla base di un suo apprezzamento discrezionale, che, tuttavia, non sia irrazionale. E nella specie, come si è detto, le norme in questione non sono irrazionali.

D'altro canto le norme stesse attengono allo stato giuridico dei professori universitari, i quali sono legati da rapporto di impiego con lo Stato e sono, di conseguenza, soggetti alla disciplina che la legge statale ritiene di adottare: l'autonomia universitaria, invece, come ha riconosciuto questa Corte (sent. n. 51/1966) si esercita nei sensi indicati negli artt. 17 e 18 del t.u. n. 1592 del 1933, nei quali non è cenno alcuno né dello stato giuridico dei docenti né della composizione degli organi universitari.

Fuori causa appare anche la pretesa violazione dell'art. 51 Cost.: anche qui la norma costituzionale, dopo avere affermato il diritto di tutti i cittadini di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, ha avuto cura di aggiungere "secondo i requisiti stabiliti dalla legge". Al legislatore ordinario, cioè, non è vietato di porre norme le quali, in relazione a determinate finalità di pubblico interesse, possano comportare la esclusione di taluni cittadini da alcuni uffici pubblici, sempre che ciò non sia irrazionale. È quello che, appunto, si verifica nel caso di specie.

Del tutto fuor di luogo appare la citazione dell'art. 97 Cost. e precisamente del principio del buon andamento della P.A. che sarebbe compromesso nel caso in cui la maggioranza dei docenti universitari si orientasse verso il regime di tempo definito. La ipotesi pone in luce un mero inconveniente, che forse sarebbe opportuno che il legislatore prendesse in considerazione, ma che comunque non rende la norma contraria alla Costituzione, tanto più che, invece, proprio le norme impugnate possono rappresentare una applicazione del principio del buon andamento riferito alla vita delle Università.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, primo comma, lett. b), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica") e 11, quarto comma, lett. a), del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), nella parte in cui stabiliscono l'incompatibilità del regime d'impegno definito con la funzione di preside, sollevata con ordinanza 14 luglio 1982 del T.A.R. per le Marche, in riferimento agli artt. 3, 33, 51 e 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 1985.

SENTENZA N. 234 ANNO 1985

PRES. ROEHRSEN - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - D'altronde, anche l'asserita violazione dell'art. 97 Cost. si prospetta priva di pregio.

Invero, il disposto dell'art. 97 si prefigge - nella direttiva costituzionale per la regolamentazione delle pubbliche attività, obiettivate a conseguire buon andamento ed imparzialità - la predisposizione di strutture e di moduli d'organizzazione, volti ad assicurare, appunto, ed attraverso questa, un'ottimale funzionalità.

Il che non esclude che il legislatore ordinario possa indirizzarsi anche verso altri (e in aggiunta) canoni di garanzia, oltre quello della organizzazione la più corretta: fra questi, la cosiddetta procedimentalizzazione dell'amministrazione, giusta modelli contenziosi o paracontenziosi cui, in effetti, sembrano tendere concretamente le richieste in causa.

Orbene, con norme di condotta troppo eccessivamente minuziose, imposte alla amministrazione pubblica, lungi dall'ottenersi sempre fattiva garanzia, potrebbero, invece, sussistere inconvenienti, anche gravi, di ristagno.

Ma a tacer di ciò, è certo - in ogni caso - che il dovere di adesione obbligatoria a modelli di procedimento amministrativo del genere, con la attiva partecipazione concomitante perenne, cioè, dei soggetti privati, non è desumibile dalla disposizione dedotta (art. 97), non potendosi ravvisare costituzionalizzato, per le considerazioni più sopra esposte circa la portata dell'invocato parametro, il cosiddetto principio del "giusto procedimento" (e in tali sensi, ancora la sentenza n. 23/1978).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 legge 22 ottobre 1971, n. 865, in relazione agli artt. 3, 42 e 97 della Costituzione, sollevata con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 1985.

SENTENZA N. 284 ANNO 1985

PRES. ROEHRSSSEN - REL. BUCCIARELLI DUCCI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - La questione comunque si rivela non fondata anche in ordine alle altre ordinanze (nn. 378 r.o. 1979; 156, 423 e 424 r.o. 1980).

Di fronte alla pronuncia di incostituzionalità del cumulo dei redditi tra coniugi, contenuta nella citata sentenza di questa Corte n. 179 del 1976, il legislatore si trovò infatti nella necessità di adeguare la normativa in materia così da renderla conforme al principio affermato dalla Corte anche per i rapporti tributari già insorti, ma comunque non definiti.

Una situazione del tutto particolare e complessa era quella relativa alla pregressa imposta complementare, abolita dal 1 gennaio 1974 a seguito dell'introduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) avvenuta col d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 e le successive modifiche di cui alla legge 2 dicembre 1975, n. 576.

Invero se in linea di massima la sentenza di questa Corte poteva operare direttamente sui rapporti ancora in atto, secondo i principi generali che regolano gli effetti delle pronunce di incostituzionalità, nella specie - quando cioè ricorrevano le due ipotesi indicate nel paragrafo precedente - il legislatore si trovava di fronte a casi peculiari rispetto ai quali la determinazione degli effetti della pronuncia si presentava estremamente difficile. Si verificavano, infatti, due situazioni transitorie particolarmente complesse - come giustamente osserva l'Avvocatura in uno degli atti di intervento - e cioè la ipotesi di un reddito complessivo dichiarato o accertato in via definitiva, mentre la relativa imposta non era stata interamente pagata alla data del 22 luglio 1976 e l'ipotesi in cui l'imposta fosse stata interamente pagata sul reddito dichiarato, ma fosse stato notificato accertamento in rettifica o d'ufficio non divenuto definitivo alla data del 22 luglio 1976.

In entrambi i casi l'obbligazione tributaria risultava o non ancora del tutto estinta sul piano della mera esecuzione (prima ipotesi); o estinta sul piano dell'esecuzione, ma ancora pendente per un accertamento in rettifica o d'ufficio non definitivo (seconda ipotesi).

Limitatamente a queste due ipotesi - come si legge negli stessi lavori preparatori - il legislatore ha scelto in via transitoria di imporre agli obbligati la presentazione di una domanda entro un determinato termine per poter usufruire della tassazione separata.

Tutto ciò premesso, si deve precisare che non rientra nel potere di sindacato di questa Corte valutare le misure con le quali il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, ridisciplina a seguito di una pronuncia di incostituzionalità situazioni complesse, già di per sé in fase transitoria a seguito di una riforma radicale del sistema tributario, come quella avvenuta con il d.P.R. n. 597 del 1973 e con la legge n. 576 del 1975; sempreché ben inteso tali misure non travalichino i limiti della ragionevolezza. E del tutto ragionevole si rivela il criterio adottato di lasciare agli obbligati, nelle due particolari situazioni sopra descritte, la scelta, attraverso la presentazione o meno della domanda, tra il nuovo regime della tassazione separata e il regime precedente, a seconda della valutazione in concreto di situazioni parzialmente maturate sotto la precedente normativa. La facoltà accordata ai contribuenti è venuta così a conciliare gli interessi effettivi dei cittadini con le esigenze di buon andamento della pubblica amministrazione, sottraendo ad un meccanico automatismo una mole notevole di casi, che avrebbe comportato per l'amministrazione un aggravio organizzativo difficilmente sopportabile, cui poteva non corrispondere l'interesse degli stessi contribuenti.

Nessuno, quindi, degli invocati parametri costituzionali è stato violato, essendo le norme impugnate dirette proprio alla loro salvaguardia attraverso l'adeguamento della normativa transitoria

alla pronuncia di questa Corte. E neppure è stato leso l'art. 24 della Costituzione, per la denunciata brevità dei termini (venti giorni per il marito e trenta per la moglie) previsti per la presentazione della domanda. Questa Corte ha avuto, infatti, occasione di affermare più volte che la congruità di un termine va valutata non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione assegnata al termine nell'ordinamento giuridico (cfr. sentenze nn. 57 del 1962; 10 del 1970; 138 del 1975 e 31 del 1977). Ed i termini di decadenza sopra descritti trovano giustificazione nella esigenza di una rapida definizione di controversie insorte in vigenza di un sistema tributario ormai abolito, per consentire all'Amministrazione tributaria un'adeguata predisposizione dei propri servizi.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della legge 12 novembre 1976, n. 751 (imposte sui redditi dei coniugi per gli anni 1974 e precedenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 31, 53 e 136 della Costituzione, dalle Commissioni tributarie di primo grado di Milano e di Napoli (r.o. nn. 378/1979 e 156/1980) e dalle Commissioni tributarie di secondo grado di Genova e di Caserta (r.o. nn. 423, 424 e 604/1980);

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 4, ultimo comma, della legge n. 751 del 1976 (relativo al divieto della tassazione separata del reddito dei coniugi in caso di determinazione sintetica del reddito stesso), sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dalla Commissione tributaria centrale (r.o. n. 5/1978) e dalla Commissione tributaria di primo grado di Casale Monferrato (r.o. n. 197/1981);

e) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 136, penultimo comma, del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 (testo unico sulle imposte dirette), sollevata in riferimento agli artt. 3, 30, 31 e 37 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di secondo grado di Sassari (r.o. n. 154 del 1981);

d) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli stessi artt. 4 e 5 della legge 12 novembre 1976, n. 751, sollevate, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali sub a) dalla Commissione tributaria centrale (r.o. nn. 3, 4, 5 e 319/1978), dalla Commissione tributaria di secondo grado di Sassari (r.o. n. 154/1981), e dalle Commissioni tributarie di primo grado di Casale Monferrato, Bari e Napoli (r.o. nn. 197 e 796/1981; 31/1982).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 novembre 1985.

SENTENZA N. 32 ANNO 1986

PRES. PALADIN - REL. LA PERGOLA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - La questione non è fondata. Va, infatti, in primo luogo esclusa la dedotta violazione dell'art. 76 Cost..

La disposizione della legge di delega invocata dal giudice a quo si riferisce - alla stregua della giurisprudenza amministrativa e dei principi sanciti nella legislazione sul pubblico impiego, dai quali il legislatore delegante non ha inteso discostarsi - necessariamente al personale di ruolo: che è il solo, quindi, a fruire del diritto ad uno stipendio comunque non inferiore a quello già in godimento, quando passa ad altra carriera. Altrettanto non può dirsi dei ricorrenti nel giudizio di merito. Come si è premesso, si tratta di personale inquadrato nella carriera esecutiva, *ex art. 29*, secondo comma, del d.P.R. n. 420/74. Ciò significa che esso gode del trattamento economico corrispondente a quello previsto per l'anzidetta carriera. Resta fermo, però, che la permanenza in servizio del personale in parola, nella nuova posizione, discende, come risulta dall'art. 36 dello stesso d.P.R. n. 420/74, dalla conservazione dell'incarico a tempo indeterminato, che si configura ben diversamente dall'ingresso nel ruolo. Se Così è, il legislatore delegato non ha, nel produrre la norma oggetto del presente giudizio, superato alcun limite, posto all'esercizio della sua potestà. Il divieto della *reformatio in peius*, per quel che qui interessa, non era stato inserito nella legge di delega, né può dunque ritenersi violato dalla conseguente normativa delegata, sulla quale gravano le censure del TAR.

Basta poi riflettere come il detto divieto si giustifichi in base alla stabilità - e più in generale alla situazione in cui, nel sistema del pubblico impiego, versa il personale di ruolo - perché risulti l'infondatezza delle questioni sollevate in riferimento agli altri precetti costituzionali. Il personale non di ruolo non sta, né può presumersi collocato, sullo stesso piano di quello che nel ruolo viene invece, a tutti gli effetti, stabilmente inserito: e questo rilievo fugge il sospetto della prospettata offesa al principio di eguaglianza.

Lo stesso risultato s'impone con riguardo all'asserita violazione dell'art. 97 Cost., del resto dedotta dal giudice a quo come semplice corollario dell'assunto che la denunciata disparità nel trattamento economico sia irrazionale. La disciplina in esame è per vero giustificata, si è appena visto, dai criteri secondo i quali il legislatore distingue il personale di ruolo e quello non di ruolo. Non si può quindi ritenere che essa vulneri l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione.

Né sussiste, infine, alcuna lesione dell'art. 36, primo comma, Cost.. Il precetto costituzionale in questione garantisce al lavoratore una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro: ma con questo esso non preclude al legislatore ordinario di procedere nel tempo a nuove valutazioni della qualità di un dato tipo di lavoro, e di modificare in conseguenza il regime retributivo. D'altra parte, come osserva l'Avvocatura dello Stato, lo scarto parametrico di tre punti, di cui si dolgono i ricorrenti nel giudizio principale, non è di per sé obiettivamente idoneo a provocare sproporzione o altrimenti inadeguatezza del trattamento retributivo rispetto al lavoro prestato, laddove i mezzi di sussistenza erano prima sufficienti e adeguati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 24 e 29, sesto comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 420 ("Norme sullo stato giuridico del personale non insegnante statale delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche") sollevata, in riferimento agli artt. 76, 3, 36, primo comma, e 97 Cost., dal TAR della Lombardia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 gennaio 1986.

SENTENZA N. 99 ANNO 1986

PRES. PALADIN - REL. CORASANITI

[...]

Considerato in diritto:

[...]

5. - La questione non è fondata neppure per quel che riguarda la dedotta violazione dell'art. 97 Cost.

Il giudice a quo sembra presupporre che il sistema della legge importi l'inquadramento del personale in nuove qualifiche strettamente corrispondenti alle vecchie carriere e, per loro tramite, alle mansioni, ritenute equivalenti alle carriere (tanto che parla di mansioni direttive, di concetto, esecutive e ausiliarie: espressioni, queste, che, nella legislazione preesistente, si riferivano alle carriere). Secondo il detto giudice, il quale argomenta in particolare dall'art. 50, comma ottavo, e dall'art. 51, la qualifica di "funzionario" (assieme alle qualifiche superiori) corrisponderebbe alla carriera direttiva (e, quindi, stante la ritenuta equivalenza nel vecchio sistema tra carriere e mansioni, a mansioni direttiva), la qualifica di "collaboratore" corrisponderebbe alla carriera di concetto (e quindi a mansioni di concetto), e la qualifica di "coadiutore", infine, alla carriera esecutiva (e quindi a mansioni esecutive). Di qui l'assunto che l'esclusione della qualifica di collaboratore lascerebbe la giunta regionale arbitra di inquadrare il personale provvisorio svolgente mansioni di concetto nelle qualifiche (tra di loro assai distanti) di funzionario o di coadiutore, con violazione dei principi dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

Ora va subito detto che l'asserita stretta corrispondenza fra nuove qualifiche e vecchie carriere non trova riscontro nelle tabelle predisposte per l'inquadramento del personale di ruolo (cfr. art. 50, commi sesto e ottavo), giacché, in tali tabelle, qualifiche iscritte nella medesima vecchia carriera, e mansioni in questa indicate, sono distribuite fra diverse qualifiche funzionari. Né giova il richiamo alla tabella contenuta nell'art. 51 della legge veneta, giacché quest'ultima tabella si limita ad operare una equiparazione fittizia fra vecchie carriere e nuove qualifiche regionali ai soli fini dell'attribuzione delle classi di stipendio, degli aumenti periodici e dell'anzianità, e non già ai fini dell'inquadramento.

Non ricorre neppure la supposta equivalenza fra vecchie carriere e mansioni. La verità è che tali carriere si riferivano in modo meramente astratto e generico alle mansioni, ma né esse, né tanto meno le qualifiche "formali" in esse iscritte, individuavano le mansioni stesse quale contenuto tecnico-materiale delle prestazioni lavorative (contenuto "oggettivo", secondo la dizione dell'art. 17 della successiva l. n. 93 del 1983). L'aderenza della posizione giuridica dell'impiegato al detto contenuto oggettivo è fine perseguito dalla legge regionale in esame, mediante l'adozione delle qualifiche funzionari nell'organizzazione a regime (artt. 41 ss.), proprio in superamento della sostanziale indifferenza per esso delle vecchie carriere. Sicché già in linea generale lo stretto riferimento a queste ultime in sede di inquadramento appare metodo, se non impraticabile, certo non necessario né doveroso (tanto meno per il personale mai appartenuto a carriere).

Ma indipendentemente dalla rilevata erroneità dei presupposti, va considerato che, per quanto concerne l'inquadramento del personale provvisorio, la legge impone di aver riguardo al "servizio prestato nella Regione ed eventualmente negli enti di provenienza" (criterio, questo, che riproduce nel tema il principio, proprio delle qualifiche funzionali, di aderenza alle mansioni intese come contenuto tecnico-materiale delle prestazioni lavorative: cfr., ora, il citato art. 17 legge n. 93 del 1983), nonché "ai titoli di studio, professionali o scientifici posseduti" (criterio, anche questo, adombrato nel detto art. 17).

Ciò posto, non si vede come la Giunta rimanga libera di inquadrare a suo arbitrio il personale provvisorio già svolgente mansioni astrattamente riconducibili alla carriera di concetto.

Dall'osservanza del precetto ora indicato deriva che la qualifica più appropriata tra quella di funzionario e quella di coadiutore può bene essere individuata secondo criteri oggettivi, quali sono indubbiamente quelli correlati al contenuto tecnico-materiale delle prestazioni lavorative e ai titoli di studio, scientifici o professionali, integrandosi i medesimi, ove occorra, con il criterio, parimenti oggettivo, correlato alla esperienza professionale (criterio desumibile dalla descrizione delle nuove qualifiche: cfr. ancora artt. 41 ss. della legge in esame).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 50, comma undicesimo, della legge regionale del Veneto 26 novembre 1973, n. 25, sollevata, per contrasto con gli artt. 3, comma primo, e 97, comma primo, Cost., nonché con l'art. 123 Cost., in relazione all'art. 51 dello Statuto della Regione Veneto, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 1986.

SENTENZA N. 167 ANNO 1986

PRES. PALADIN - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4.5 - A questo punto, è conferente riconsiderare come l'odierno sistema di assistenza sanitaria, introdotto con la legge 23 dicembre 1978 n. 833, che ha assunto nell'ordinamento la denominazione caratteristica di "servizio nazionale", radichi la sua remota origine in quella organizzazione dell'assistenza sociale come pubblico servizio, passata per fasi successive, le cui manifestazioni prime ebbero ad assumere connotazione di volontarietà e di autogestione. Fenomeno, quest'ultimo, impiantato sui bisogni essenziali di tutela del singolo negli aggregati sociali in cui era chiamato a vivere: il che da un canto veniva a postulare una presa di coscienza solidaristica ante litteram; per altro verso più pratico non poteva, tuttavia, non condurre, nella sequenza gestionale degli organismi mutualistici che si andavano costituendo, ad una generalizzata diversificazione tanto sul piano delle prestazioni quanto - ed è quel che qui segnatamente interessa - del reperimento dei mezzi (contribuzioni).

A tutto ciò è da aggiungere nel tessuto organizzativo delle cosiddette "mutue" l'inserimento in guisa sempre più pregnante della strutturazione pubblica, tendente ad assorbire "il privato", con un contenzioso reciproco protrattosi oltre misura nel tempo, per effetto di una prima serie di tentativi unificanti, mediante norme che la stessa Corte di Cassazione non aveva esitato a definire "tra le più incomplete". Ancora è opportuno sottolineare che svariati enti, anche in epoca più vicina, continuavano ad adottare aliquote e procedure confuse fra loro, accomunando l'acquisizione dei contributi previdenziali e di quelli assistenziali (cfr. circolare INPS 16 febbraio 1981, n. 1076), con una singolare alterazione, così, dello schema classico dell'assicurazione obbligatoria per malattia, in parte ricalcato sin dalle origini sui modelli privatistici. Tutto ciò non poteva non riflettersi sui soggetti assistibili, segnatamente sotto l'aspetto e i limiti dei relativi flussi economici di sopperimento, con una oggettività variegata di prestazioni e divarii soggettivi di contribuzione, riscontrandosi - sul piano reale - categorie all'avanguardia ed altre alla retroguardia nei benefici: visione frammentaria del contingente che sotto l'angolazione politico-sociale aveva per obiettivo, con parziali rimborsi di spesa, il sopperimento economico nelle malattie.

Orbene, il mutamento indubbiamente radicale del sistema pone, al centro di esso, come è noto, non già la mera eliminazione del male, bensì - in positivo - il bene della salute, ricompreso ex art. 32 Cost. tra le posizioni soggettive direttamente garantite. Tuttavia, il legislatore non poteva non tener conto, nell'esistente da rifondare, della quanto meno opportuna gradualità sinallagmatica, conclamata appunto nell'art. 53, lett. f, della legge n. 833, tra prestazioni (da unificare) e contribuzioni (da adeguare). Senza di che sarebbero giocoforza occorse quelle brusche sollecitazioni devianti, già per il passato verificatesi nei trascorsi tentativi di accorpata ristrutturazione, sintomaticamente avvertite dalla giurisprudenza. Della necessità di procedere negli adeguamenti, a colmare ed espungere i trascorsi e ancor sussistenti divarii, con sufficiente approccio di largo margine graduale, è già traccia concreta e ragionata nel parere reso dal CNEL sin dal 1965 (n. 77/42), là dove si manifestò l'avviso che la matrice dell'unificazione contributiva, in tutta l'area della sicurezza sociale, era obiettivo sì, ma di "lungo periodo". Ed ancora siffatta gradualità è un dato di orientamento positivo, prefissato nella legge 27 luglio 1967 n. 685 (programma economico nazionale per il quinquennio 1966/70), che dà atto della complessità, anche in termini temporali, della riorganizzazione, da disporsi perciò secondo gradualità onde potersi realizzare quel moderno sistema di assistenza sanitaria, atto a concorrere alla continuità dei processi

produttivi di impiego sociale; ciò riconoscendosi, tuttavia, inattuabile nel breve periodo, stante la frammentarietà e l'occasionalità delle origini (paragrafi 31, 44, 89).

La messa di quanto offerto consente, perciò, di confermare come le strutturazioni di cui si disserta non possano essere tacciate tout court di una tale irrazionalità da impingere sicuramente nella violazione dell'art. 3 Cost. Né mette conto, per le motivazioni fornite, di intrattenersi ulteriormente su presunte violazioni degli artt. 32, 35, 38 Cost., i cui contenuti rilevano, nelle motivazioni dei remittenti, per corroborare i sospetti di incoerenza appuntati sull'art. 3. D'altra parte, proprio il bene della salute - garantito ex art. 32 - non esclude altri limiti, ma anzi ritrova per la sua realizzazione in concreto altrettanta garanzia protetta, oggettivizzata nel buon andamento della pubblica amministrazione (sentenze nn. 109 e 212 del 1983). In altri termini, andava e va riconosciuta all'organizzazione del servizio sanitario, anche sotto il profilo dell'art. 97, che si assume all'incontro violato, quella prudente gradualità di cui si è recato ampio cenno.

Per contro non sempre le istituzioni interessate (espressione delle relative categorie) sembra abbiano inteso recare il proprio costruttivo contributo alla esigenza di normalizzazione, essendo stato opposto a volte un rifiuto alle convenzioni con l'INPS, atte ad agevolare, nell'intento normativo di cui è premessa l'art. 76 della legge n. 833, le migliori modalità di riscossione contributiva (cfr. circ. INPS 13 novembre 1981, n. 418) con la conferente, derivata conoscenza, per i fini contributivi globali, dei flussi d'entrata nella loro certezza di insieme.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi:

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 del d.P.R. 8 luglio 1980, n. 538; dell'art. 12 del d.l. 29 luglio 1981 n. 402 (conv. nella legge 26 settembre 1981 n. 537); dell'art. 14 della legge n. 638/1983 (recte: del d.l. 12 settembre 1983 n. 463, conv. nella legge 11 novembre 1983 n. 638); dell'art. 33 della legge 27 dicembre 1983 n. 730; dell'art. 10 della legge 22 dicembre 1984 n. 887, sollevata in relazione agli artt. 3, 23, 53, 97 Cost. dal Pretore di Roma con ordinanza n. 312/1985;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge n. 638/1983 (recte: del d.l. 12 settembre 1983 n. 463, conv. nella legge 11 novembre 1983 n. 638) sollevata, in relazione all'art. 3 Cost., dal Tribunale di La Spezia (ord. n. 383/1984) ed in relazione agli artt. 3 e 53 Cost. dal Pretore di Modena (ordd. n. 1370/1984 e n. 74/1985) e dal Pretore di Roma (ord. n. 813/1984);

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del d.P.R. 8 luglio 1980 n. 538, sollevata, in relazione agli artt. 3, 23, 32, 38, 53, 76, 97 Cost., dai Pretori di Ferrara (ord. n. 152/1984); Forlì (ordd. da 458 a 461/1984); Sondrio (ord. n. 506/1984); Brescia (ordd. nn. 902 e 1154 del 1984; 27, 46, 190, 191 del 1985); Imperia (ord. n. 1120/1984); Padova (ord. n. 13/1985); Tortona (ord. n. 163/1985); Modena (ordd. n. 445 e 446/1985) nonché dal Tribunale di Pinerolo (ord. n. 1326/1984);

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 57 e 76 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; 3 del d.l. 30 dicembre 1979 n. 663 (conv. nella legge 29 febbraio 1980 n. 33); 12, sesto comma, del d.l. 29 luglio 1981 n. 402 (conv. nella legge 26 settembre 1981 n. 537); 14, primo e quarto comma, della legge 26 aprile 1982 n. 181; 4, quarto comma, del d.l. 12 settembre 1983 n.463 (conv. nella legge 11 novembre 1983 n.638); 33 della legge 27 dicembre 1983 n. 730, sollevata, in relazione agli artt. 3, 32, 35, 38, 53, 97 Cost., dai Pretori di Piacenza (ord. n. 751/1983); Biella (ord. n. 846/1983); Cosenza (ord. n. 1071/1983); Busto Arsizio (ord. n.

1073/1983); Pisa (ordd. dal n. 34 al 42, dal n. 64 al 67 e nn. 792, 793, del 1984); Ferrara (ord. n. 152/1984); Vicenza (ord. n. 194/1984); Roma (ordd. nn. 195 e 402 del 1984 e n. 53/1985); Pistoia (ord. n. 250/1984); Alessandria (ord. n. 265/1984); Milano (ordd. nn. 317, 394, 911, 977, 1081 del 1984 e 200 del 1985); Forlì (ordd. dal n. 458 al n. 461/1984); Sondrio (ord. n. 506/1984); Brescia (ordd. nn. 902, 1154/1984, 27, 44, 45, 46, 189, 190, 191 del 1985); Acqui Terme (ord. n. 959/1984); Bari (ord. n. 986/1984); Sanremo (ord. n. 1000/1984);. Crema (ord. n. 1142/1984); Padova (ord. n. 13/1985); Modena (ordd. nn. 73, 445, 446 del 1985); Tortona (ord. n. 163/1985); Santa Maria Capua Vetere (ord. n. 340/1985); nonché dai Tribunali di Pinerolo (ord. n. 1326/1984); Firenze (ord. n. 1348/1984); Torino (ordd. nn. 118, 119, 254 del 1985); Piacenza (n. 290/1985);

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, sollevata in relazione all'art. 23 Cost. dai Pretori di Brescia (ordd. nn. 44, 45 del 1985); Milano (ordd. nn. 394, 977 e 1081 del 1984) e Crema (ord. n. 1142/1984);

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del d.l. 12 settembre 1983 n. 463 (conv. nella legge 11 novembre 1983 n.638) sollevata in relazione agli artt. 3, 53, 101, 104 Cost. dai Pretori di Roma (ordd. nn. 195, 244, 402 del 1984 e 53/1985); Pisa (ordd. nn. 34 - 42,64 - 67, 792 e 793 del 1984); La Spezia (ordd. nn. 236 e 462 del 1984); Pistoia (ord. n. 250/1984); Bari (ordd. nn. 986, 1243 del 1984 e 124/1985); Sanremo (ord. n. 1000/1984); Modena (ordd. nn. 1047/1984, 73, 445, 446 del 1985); Imperia (ord. n. 1120/1984); Parma (ord. n. 13/1985); Brescia (ordd. nn. 27, 46, 189, 190 e 191 del 1985); nonché dai Tribunali di Torino (ordd. nn. 118, 254 del 1985) e di Piacenza (ord. n. 290/1985).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 giugno 1986.

SENTENZA N. 189 ANNO 1986

PRES. PALADIN - REL. E. GALLO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Una volta che la stessa ordinanza di rimessione ha correttamente escluso che nei Comitati provinciali della caccia, di cui si va parlando, esistesse alcuna rappresentanza di interessi di determinate categorie, "ma soltanto apporto di consulenza tecnica per il migliore conseguimento dei fini di pubblico interesse, affidati nella materia alla pubblica Amministrazione", sembra alla Corte che la questione proposta resti risolta, non soltanto nei confronti dei parametri 3 e 9 della Costituzione, come pure esattamente il Consiglio di Stato ha rilevato.

Del resto, è la stessa ordinanza a riconoscere che "validi argomenti potrebbero far sostenere che il legislatore non abbia, nella specie, travalicato i limiti del suo potere discrezionale".

Ed, in realtà, se tutto si riduce all'apporto tecnico che potrebbe venire dal rappresentante delle riserve di caccia, deve rilevarsi che il parere sull'opportunità della proroga provvisoria (art. 49, terzo comma, della legge regionale 4 luglio 1974 n. 35) delle riserve giunte a scadenza (e superate dall'attuazione delle aree di protezione e delle aziende di produzione di selvaggina) trova, nella composizione del Comitato, così come la legge l'aveva prevista, ampia rispondenza di conoscenze tecnico - scientifiche e di esperienze specifiche: tali da doversi ritenere che non vi sia alcuna compromissione della serietà e obbiettività dell'attività consultiva dell'organo, e conseguentemente nessuna offesa al principio di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

Ed, infatti, il legislatore ha avuto cura di selezionare i membri del Comitato in modo che i vari settori di discipline, coinvolti nei problemi connessi alla conservazione e tutela del patrimonio faunistico, trovassero voce nell'organo consultivo. Sono ben undici i membri che (e, perciò, in assoluta maggioranza) entrano nel Comitato esclusivamente per la loro qualità di "esperti" nelle varie discipline zoologiche, naturalistiche, agricole, forestali e urbanistiche, oltre a due membri in rappresentanza delle associazioni naturalistiche che non hanno altra finalità se non quella della generalità alla salva guardia del patrimonio faunistico e ambientale. La presenza del rappresentante delle riserve di caccia giunte a scadenza non avrebbe, perciò, potuto aggiungere nozioni od esperienze che quei molti membri già non possedessero, e che il legislatore nella sua discrezionalità tecnica ha giudicato esaustive. Certo, quel rappresentante avrebbe potuto, invece, in ipotesi, portare ragioni a difesa degli interessi della categoria, ma l'ordinanza ha giustamente riconosciuto che ciò non era negli scopi dell'organo tecnico - consultivo, e tanto meno nella *ratio* della legge che li prevedeva.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 46 della l. reg. Toscana 4 luglio 1974 n. 35, sollevata dal Consiglio di Stato - Sezione VI giurisdizionale - con le ord. 7 febbraio 1978 e 26 ottobre 1979, in riferimento all'art. 97, primo comma, Cost.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 giugno 1986.

SENTENZA N. 229 ANNO 1986

PRES. LA PERGOLA - REL. CASAVOLA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Sotto il secondo profilo, della lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione, disponendosi passaggi di ruolo oltre la disponibilità dei posti, non si rispetterebbe "l'esigenza che il numero dei dipendenti di ogni pubblica amministrazione non ecceda quello che con la formazione delle piante organiche è ritenuto necessario e sufficiente, senza di che la relativa spesa pubblica non trova più la sua giustificazione nel soddisfacimento di un bisogno pubblico".

Anche quanto a siffatto secondo profilo, la questione non è fondata.

Non sopravviene alcuna ingiustificata e irrazionale sfasatura tra bisogni pubblici e spesa pubblica quando nell'ambito della stessa Amministrazione si verifichi passaggio di personale da un ruolo ad un altro. Né nella specie è intervenuto aumento delle piante organiche né sono stati disposti passaggi eccedenti i posti in organico, dal momento che i destinatari dei provvedimenti originari e della sanatoria di cui all'art. 40 hanno occupato cattedre già esistenti e in attività di funzionamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 della legge 20 maggio 1982, n. 270, sollevata, con le ordinanze indicate in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 31 ottobre 1986.

SENTENZA N. 249 ANNO 1986

PRES. LA PERGOLA - REL. CASAVOLA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Con l'ordinanza del 13 febbraio 1984 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sezione III, si sostiene che i supplenti non abilitati, contemplati dall'art. 38, primo comma, della legge n. 270 del 1982 quali beneficiari della riserva del 50 per cento dei posti da conferire con il primo concorso ordinario indetto dopo l'entrata in vigore della indicata legge n. 270 del 1982 ai sensi dell'art. 20 della stessa legge, riceverebbero trattamento sfavorevole se comparato a quello previsto dall'art. 46, secondo comma, della legge stessa per i supplenti dei Corsi di Richiamo e Aggiornamento Culturale Istruzione Secondaria (CRACIS), ai quali si applicano le disposizioni di cui all'art. 34 e, rispettivamente, agli artt. 35 e 37 della legge citata, a seconda che siano abilitati o non abilitati.

Appare infatti al giudice a quo che "il servizio prestato dai docenti dei corsi CRACIS non si rappresenta come distinto da un particolare carattere di specialità rispetto a quello reso dai docenti delle classi ordinarie, tale così da rendere particolarmente meritoria la categoria in esso impiegata e da giustificare, sul piano logico, l'equiparazione fra incarico e supplenza (purché prestata per l'intera durata dei corsi CRACIS o per 180 giorni nell'anno scolastico) ai fini del conseguimento del beneficio della sistemazione in ruolo (direttamente o per effetto della conseguita abilitazione ex art. 35)".

Il Tribunale amministrativo rimettente ritiene inoltre che alla luce dell'art. 46 "si rivelano lesive anche le disposizioni contenute nell'art. 38 che, mentre consentono la sistemazione dei supplenti abilitati, sia pure postergata rispetto alle immissioni in ruolo ex art. 37 e su una percentuale dei posti disponibili, non contemplano analoga possibilità per i supplenti non abilitati con requisiti di servizio coincidenti, ancorché condizionata al conseguimento dell'abilitazione ex art. 35 e senza il beneficio del mantenimento in servizio fino alla nomina, analogamente a quanto disposto dall'art. 46".

Così come prospettata, la questione è fondata.

Non solo la struttura didattica dei corsi CRACIS è identica a quella dei corsi scolastici ordinari, salvo l'esserne destinatari adulti e non ragazzi in età scolare, ma in base all'art. 4 d. lg. C.P.S. n. 1599 del 17 dicembre 1947 (uscito indenne dal vaglio di questa Corte con sentenza n. 62 del 22 aprile 1970), si disponeva che la nomina degli insegnanti incaricati o supplenti avesse luogo su designazione degli enti e associazioni che avessero organizzato tali corsi CRACIS, prescindendo dall'ordine di collocazione nelle graduatorie provinciali. Il che dimostra a fortiori l'equivalenza all'insegnamento prestato nei corsi CRACIS di quello esplicito nella scuola ordinaria suffragato quest'ultimo da più esigenti garanzie di merito.

Del resto l'Amministrazione della P.I., in sede di applicazione dell'art. 46 della legge 20 maggio 1982, n. 270, ha con circolare ministeriale n. 26 del 24 gennaio 1983, n. 6982, riconosciuto la fungibilità del servizio prestato durante l'anno scolastico 1981-82 in uno dei predetti corsi CRACIS con quello prestato nelle scuole secondarie statali.

La disparità di trattamento tra i supplenti non abilitati ex art. 38 e i docenti dei corsi CRACIS ex art. 46 della legge n. 270 del 1982 non ha razionale giustificazione e viola il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione e quello del buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi in epigrafe;

dichiara la illegittimità costituzionale:

a) degli articoli 35, quarto comma, 37 e 57 della legge 20 maggio 1982, n. 270, nella parte in cui non prevedono l'estensione agli insegnanti in servizio con titolo di supplenza annuale nell'anno scolastico 1981-82 dei benefici ivi disposti per gli insegnanti in servizio con titolo di incarico nell'anno scolastico 1980-81;

b) degli articoli 35, 37, 38 e 57 della stessa legge 20 maggio 1982, n. 270, nella parte in cui non consentono ai supplenti in servizio nella scuola ordinaria di usufruire del trattamento disposto a favore dei supplenti nei corsi CRACIS ex art. 46, secondo comma, della stessa legge n. 270 del 1982.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 novembre 1986.

SENTENZA N. 284 ANNO 1986

PRES. LA PERGOLA - REL. SAJA

[...]

Considerato in diritto

[...]

8. - Esaurito così l'esame della questione pregiudiziale, rileva la Corte che non sono fondate neppure le altre due, relative all'iscrizione all'albo dei geometri, sollevate dal Consiglio nazionale della categoria.

La prima di esse concerne, in effetti, soltanto l'art. 92, sesto comma, d.P.R. 31 maggio 1974 n. 417 (le altre indicazioni di varie disposizioni contenute nell'ordinanza di rimessione non hanno ragione d'essere, giacché quella ora citata è ormai la sola norma che disciplina la materia). Esso consente al personale docente, previa autorizzazione del direttore didattico o del preside, "l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio".

Della legittimità costituzionale di detta norma l'ordinanza di rimessione dubita sul rilievo che essa contrasterebbe: a) con l'art. 3 Cost. per la disparità di trattamento rispetto agli altri dipendenti pubblici, ai quali non è consentito l'esercizio di libere professioni; b) con gli artt. 97 e 98, primo comma, Cost. perché essa sarebbe idonea a turbare il regolare svolgimento dell'attività didattica e contrasterebbe quindi con gli interessi affidati alla pubblica amministrazione.

La censura non può essere condivisa.

Il legislatore ha attribuito al personale docente la facoltà di esercitare la libera professione sul presupposto dell'influenza positiva che all'attività didattica può derivare dalla pratica professionale: questa, invero, arricchendo il patrimonio culturale del docente con l'esperienza concreta, può consentire, anche in relazione al continuo progresso delle varie discipline, un insegnamento non limitato ad un'astratta problematica, ma aderente al continuo divenire della realtà. Peraltro essa è prevista entro precisi limiti, in quanto la norma impugnata non consente l'esercizio professionale se nei singoli casi esso possa risultare pregiudizievole alla funzione didattica o all'orario di insegnamento e di servizio.

Data la rilevata ratio della disciplina normativa, il principio di eguaglianza non sembra correttamente invocato. Detto principio esige infatti parità di trattamento per situazioni eguali ovvero analoghe (e, per converso, una disciplina differenziata per situazioni non riconducibili a sostanziale identità); mentre la posizione del personale docente presenta - per la ricordata utilità dell'esperienza pratica nell'insegnamento - caratteri di specialità rispetto a quella degli altri pubblici funzionari, indicata dal giudice a quo come termine di comparazione.

Parimenti non regge il richiamo agli artt. 97 e 98 Cost., che possono essere considerati congiuntamente, in quanto, pur se essi sono stati indicati come distinti parametri costituzionali, l'impugnativa del giudice a quo ha un unico contenuto. Infatti, come già precisato, la facoltà di esercitare la libera professione è stata contenuta dal legislatore entro precisi limiti, giacché essa non è consentita se possa comunque incidere negativamente sull'espletamento dell'attività didattica e, in particolare, sull'osservanza dei doveri concernenti l'orario di insegnamento e di servizio.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, secondo comma, d.l. lgt. 23 novembre 1944 n. 382, sollevata da questa Corte in riferimento all'art. 108 Cost. con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 92, sesto e settimo comma, d.P.R. 31 maggio 1974 n. 417, sollevata dal Consiglio nazionale dei geometri in riferimento agli artt. 3, 97 e 98 Cost. con le ordinanze indicate in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, ultimo comma, l. 8 agosto 1977 n. 583, sollevata dal detto Consiglio nazionale in riferimento all'art. 3 Cost. con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 dicembre 1986.

SENTENZA N. 298 ANNO 1986

PRES. LA PERGOLA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Sulla base dei caratteri appena descritti risulta chiaramente come il ricorso straordinario, se non può essere minimamente assimilato ad atti di tipo giurisdizionale o "paragiurisdizionale", non può tuttavia essere definito neppure come atto di amministrazione attiva.

È, certo, vero che la decisione del ricorso è giuridicamente imputabile ad un organo politico-amministrativo, mentre l'intervento del Consiglio di Stato è pur sempre costituito da un parere, che, anche se rappresenta normalmente il contenuto della decisione, è comunque, dal punto di vista giuridico, espressione di una funzione consultiva obbligatoria, ma non vincolante. Ed è altrettanto vero che questo carattere appare addirittura accentuato nel caso, in verità di rarissima evenienza, in cui gli organi di governo intendano discostarsi dal parere del Consiglio di Stato e adottino in conseguenza un'apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri, vale a dire una decisione dell'organo supremo di direzione politico-amministrativa. Tuttavia, tanto nella sua forma più comune quanto sotto specie di autotutela (com'è nel caso dell'annullamento d'ufficio del governo a norma dell'art. 6 1. com. e prov.), l'amministrazione attiva è caratterizzata nella sua essenza dal perseguimento degli specifici fini e dalla soddisfazione dei particolari interessi che la legge attribuisce alle singole amministrazioni pubbliche.

In parole diverse, per far riferimento al caso di specie, altro è curare nel modo migliore gli assetti urbanistici, altro è dirimere i conflitti insorgenti nella materia urbanistica: nel primo caso si è di fronte a un'attività della Pubblica Amministrazione di natura discrezionale diretta allo specifico fine predeterminato dalla legge, nel secondo ricorre invece un'attività di pura e semplice applicazione del diritto oggettivo o, comunque, un'attività diretta a soddisfare un interesse generale diverso da quelli attribuiti alle singole amministrazioni. E che quest'ultimo sia il caso in questione è dimostrato tanto dal fatto che gli organi decidenti, pur essendo istituzionalmente i massimi organi di direzione politico-amministrativa, sono tenuti nella specie a motivare sul punto di diritto, quanto dal fatto che la sezione (o la commissione speciale) del Consiglio di Stato investita del parere possa rimettere la questione alla Adunanza Generale onde evitare "contrastì giurisprudenziali" (potere, quest'ultimo, che è parallelo a quello del Presidente del Consiglio di Stato di deferire alla stessa Adunanza la risoluzione di questioni di massima particolarmente importanti) (art. 12 d.P.R. n. 1199/1971). Del resto è proprio questo profilo che giustifica e rende razionale il particolare sistema di gravami relativo al ricorso straordinario, prima accennato.

In ragione dell'aspetto ora considerato il ricorso straordinario si distingue nettamente dai ricorsi amministrativi ordinari e da altre espressioni di amministrazione attiva in forma contenziosa. Si tratta di una distinzione che non è vanificata neppure nel caso in cui il Consiglio dei Ministri adotti un'autonoma decisione sul ricorso straordinario in difformità dal parere del Consiglio di Stato. Quest'ultima, infatti, va letta come una clausola di salvaguardia che il Governo, nella sua più comprensiva collegialità, cioè come Consiglio dei Ministri, può attivare quando, a suo giudizio, sia prospettata una decisione del caso concreto che possa arrecare pregiudizio al buon andamento della Pubblica Amministrazione o all'indirizzo politico. Si tratta di una clausola contro il cui possibile esercizio abusivo valgono peraltro i ricordati mezzi di impugnazione e la cui previsione normativa se da un lato preclude ogni possibilità di configurare il ricorso straordinario come atto formalmente o sostanzialmente giurisdizionale, dall'altro lato si armonizza perfettamente con le forme di garanzia rappresentate dai principi costituzionali vigenti sulle attività amministrative, attività fra le quali

indubbiamente rientra, seppure in una posizione del tutto peculiare, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Va comunque sottolineato, conclusivamente, che, non rientrando il ricorso straordinario tra le forme di amministrazione attiva, è del tutto vano, oltreché inconferente, cercare il fondamentale normativo del relativo potere di decisione avverso gli atti amministrativi regionali nelle disposizioni di legge che ripartiscono i compiti di amministrazione attiva fra lo Stato e la Regione, segnatamente nell'art. 118 Cost. in connessione con l'art. 117 Cost. e con gli artt. 4 e 81 del d.P.R. n. 616/1977. Così come sarebbe vano e inconferente, del resto, cercarne il fondamento nell'art. 125 Cost., considerato che il ricorso straordinario non può esser configurato come un atto di controllo, mancando, nel caso, ogni possibilità di concepire in generale un rapporto di vigilanza o di supervisione tra l'autorità investita della decisione del ricorso e le autorità di volta in volta emananti l'atto amministrativo dedotto nella controversia.

4. - L'originaria e antica linfa che faceva vivere il ricorso straordinario come una sorta di prerogativa di grazia concessa al monarca, in quanto capo e personificazione vivente dell'apparato governativo-amministrativo, se non scorre più come un tempo in un istituto che ha totalmente perduto la lontana configurazione di strumento equitativo, non ha tuttavia cessato di fluire del tutto. L'"eccezionalità" un tempo rivestita da una forma di intervento extra juris ordinem, si è tradotta oggi nell'assoluta atipicità di un procedimento amministrativo di secondo grado, imputato al più elevato organo dell'amministrazione pubblica (il Governo), che, intervenendo quando la funzione amministrativa attiva ha già esaurito il suo corso e si è concretizzata in provvedimenti definitivi, assicura la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa del tutto straordinaria.

La permanenza attuale di una ragione giustificativa di tale istituto non sta, dunque, nella sua improbabile natura di appello al sovrano o al vertice amministrativo. Sta piuttosto nel fatto che il ricorso straordinario costituisce, per la Pubblica Amministrazione, un mezzo ulteriore di garanzia della legalità e dell'imparzialità della propria azione - che, insieme al buon andamento, sono pur sempre i valori costituzionali supremi cui deve ispirarsi l'attività amministrativa - e, per i cittadini, come ha già detto questa Corte (sentenza n. 78/1966), uno strumento aggiuntivo, rispetto a quelli ordinari, di tutela dei propri diritti soggettivi e interessi legittimi, la cui adeguata protezione rappresenta un valore altrettanto primario e, in un certo senso, speculare rispetto a quelli precedentemente ricordati.

Sotto tale profilo, appaiono effettivamente collaterali gli argomenti relativi al supposto collegamento diretto del ricorso straordinario con il carattere sostanzialmente unitario della Pubblica Amministrazione, di cui il Governo è in ultima istanza garante e tutore. Mentre determinanti sembrano piuttosto, ai fini dell'affermazione della compatibilità dell'istituto in questione con l'autonomia amministrativa costituzionalmente attribuita alle Regioni, tanto le garanzie che assistono la decisione del ricorso stesso quanto i mezzi assicurati alle Regioni medesime per tutelare la propria autonomia amministrativa di fronte ad un procedimento statale come quello del ricorso straordinario. Tra le prime assume particolare rilievo il ruolo svolto dal parere del Consiglio di Stato, più precisamente dall'intervento sostanziale di un organo, nella specifica funzione considerata, legittima notoriamente la propria azione in funzione di garanzia della legalità complessiva dell'azione amministrativa e dell'interesse pubblico generale, non già di quelli settoriali (fossero anche quelli strettamente governativi o dell'apparato statale contrapposti a quelli delle Regioni e degli enti locali). Fra le altre garanzie, cioè fra quelle previste a tutela dell'autonomia amministrativa regionale, rilevano invece i numerosi strumenti legislativi e giurisprudenziali che, in definitiva, hanno pienamente legittimato il ricorso straordinario sotto tale profilo garantendo una sostanziale volontarietà dell'accettazione di tale rimedio, non solo da parte degli interessati, ma anche da parte dei controinteressati, compresa l'autorità non statale che abbia emanato l'atto impugnato (per tacere della possibilità giuridica, per questi ultimi, di porre riparo agli eventuali vizi di legittimità mediante i già ricordati mezzi di impugnazione).

Più in particolare, sotto l'aspetto da ultimo considerato, occorre ricordare che questa Corte, nel dichiarare la competenza dello Stato ad essere titolare delle attività istruttorie relative ai ricorsi

straordinari (sentenza n. 31/1975), ha espressamente ammesso la possibilità, quando se ne dia il caso, della più piena collaborazione alle predette attività da parte delle Regioni interessate.

Del resto, ad essere realistici, quando ad essere impugnato è un atto amministrativo regionale, l'unica via che si apre al ministero competente per compiere l'istruttoria è quella di sollecitarla all'amministrazione regionale che ha emanato l'atto, chiedendo a questa la documentazione necessaria, le notizie rilevanti e le deduzioni del caso. Inoltre, va pur detto che nei suoi più recenti pareri lo stesso Consiglio di Stato ha ammesso la possibilità per le Regioni di accedere direttamente alla funzione consultiva del Consiglio medesimo chiedendo pareri spontaneamente e senza l'intermediazione altrui. In terzo luogo, come si è già ricordato, ancora questa Corte, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 del d.P.R. n. 1199/1971 nella parte in cui ometteva di considerare gli enti pubblici non statali fra i titolari della facoltà di trasposizione del ricorso straordinario nella sede giurisdizionale (sentenza n. 148/1/982), ha equiparato ai controinteressati, sotto questo profilo, anche le Regioni che hanno emanato l'atto impugnato. In quarto luogo, l'art. 10 del d.P.R. n. 1199/1971, in conformità del resto con una precedente pronuncia di questa Corte (sentenza n. 1/1964), ha previsto che i controinteressati, e quindi anche la Regione che abbia emanato l'atto impugnato, possano attivare i comuni mezzi di gravame (seppure per i soli errores in procedendo) contro la decisione del ricorso straordinario. Infine, l'art. 13 del d.P.R. n. 1199/1971 fa comunque salvi anche in caso di accoglimento del ricorso straordinario gli ulteriori provvedimenti, compresa la mera modifica dell'atto impugnato, che le amministrazioni pubbliche competenti, statali o regionali che siano, intendano adottare.

Da tutto ciò risulta che - in parte per via legislativa, in parte per via pretoria - si è venuto creando un sistema positivo che, pur se conserva la titolarità della decisione del ricorso straordinario allo Stato e, in particolare, al Governo, lascia tuttavia alla Regione, quando oggetto dello stesso ricorso siano atti amministrativi regionali, la piena padronanza degli interessi e degli strumenti di tutela collegati all'autonomia amministrativa che l'art. 118 Cost. le garantisce. Pertanto, la sfera di attribuzione costituzionalmente assegnata alle Regioni non può ritenersi lesa dalla spettanza allo Stato del potere di decisione dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica avverso atti amministrativi regionali.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

nei riuniti giudizi per conflitto di attribuzione, di cui in epigrafe:

dichiara che spetta allo Stato la decisione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso atti amministrativi regionali;

dichiara altresì:

a) l'inammissibilità della questione di costituzionalità, sollevata nel corso dei presenti giudizi dalle Regioni ricorrenti, concernente gli articoli 8 e 15 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 in relazione all'art. 118 Cost.;

b) la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, sollevata nel corso dei presenti giudizi dalle Regioni ricorrenti, concernente gli articoli 8 e 15 del d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 in relazione all'art. 76 Cost.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 dicembre 1986.

SENTENZA N. 217 ANNO 1987

PRES. LA PERGOLA - REL BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3.1. - Secondo quanto si desume chiaramente dai ricorsi, la prospettazione del dubbio di costituzionalità delle corrispondenti leggi in relazione all'art. 97 Cost. è operata con specifico riferimento al primo comma di questo articolo e, più precisamente, ai principi del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione.

Come ha più volte ricordato questa Corte, anche in riferimento a materie assai vicine a quelle qui in considerazione (sentt. n. 123 del 1968, n. 10 del 1980, n. 81 del 1983, n. 277 del 1983, n. 278 del 1983), non può negarsi al legislatore un'ampia discrezionalità nello scegliere i criteri di inquadramento o di reinquadramento dei dipendenti pubblici, tanto che, in sede di giudizio di costituzionalità delle leggi, la violazione del principio del buon andamento "non può esser invocata, se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, Cost.". Questo non è certo il caso delle due leggi qui in considerazione, nelle quali si prevede un meccanismo di reinquadramento che suppone una valutazione congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente, diretta a far ragionevolmente ritenere che egli sia in possesso dei requisiti necessari per poter essere reinquadrato in livelli superiori. Nel caso della Calabria, infatti, il reinquadramento del personale assunto a contratto è previsto sulla base delle mansioni superiori effettivamente svolte presso la regione, accertate peraltro secondo modalità sufficientemente rigorose. E anche nel caso del Veneto, l'estensione dei criteri di reinquadramento previsti per il personale collocato al livello di "esperto" (in quanto fornito di laurea più una specializzazione o un'abilitazione professionale) al personale collocato al livello immediatamente inferiore (in quanto fornito della sola laurea), ma in possesso di una anzianità di tre anni nella qualifica, presuppone una non arbitraria valutazione dell'attività pregressa del dipendente: non appare irragionevole, infatti, che il legislatore regionale, nell'ambito di un riordinamento complessivo delle carriere regionali implicante l'istituzione di un nuovo livello, consideri il possesso di una determinata anzianità come equipollente al possesso di una specializzazione professionale (che legittima l'inserimento al settimo livello) ai fini dell'applicazione successiva dei criteri di reinquadramento dei dipendenti al livello immediatamente superiore (ottavo livello).

3.2. - Per le stesse ragioni non può ritenersi leso il principio di imparzialità della pubblica amministrazione, che l'art. 97 Cost. affianca a quello del buon andamento. Dalle considerazioni appena fatte risulta evidente che l'equiparazione delle diverse categorie di dipendenti sopra riferite, ai fini del loro reinquadramento nell'organizzazione degli uffici regionali, non è né irragionevole, né arbitraria, sia con riferimento alla legge della Calabria, sia con riferimento a quella del Veneto.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi in epigrafe:

a) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge della Regione Liguria approvata il 25 luglio 1984 e riapprovata il 26 settembre successivo

(Modifica all'art. 39 della l.r. 16 ottobre 1979 n. 34) con riferimento agli articoli 51 e 97 Cost., nonché all'art. 117 Cost. in relazione all'art. 4 della legge 29 marzo 1983 n. 93 (legge quadro sul pubblico impiego);

b) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale

- dell'articolo unico della legge della regione Liguria indicata al punto a);

- dell'articolo unico della legge della regione Calabria approvata il 10 luglio 1984 e riapprovata il 3 ottobre successivo (Personale assunto a contratto ai sensi della l.r. 9 gennaio 1977 n. 4. Integrazione dell'art. 44 della l.r. 30 maggio 1980 n. 15);

- dell'art. 1 della legge della regione Veneto approvata il 24 ottobre 1985 e riapprovata il 28 febbraio 1986 (Interpretazione autentica dell'art. 1 della l.r. 28 gennaio 1985 n. 10), in riferimento, rispettivamente, per la legge della regione Liguria, all'art. 117 Cost. in relazione agli artt. 3 e 10 della legge 29 marzo 1983 n. 93 (legge quadro sul pubblico impiego); per la legge della regione Calabria, agli artt. 51 e 97 Cost. nonché all'art. 117 Cost. in relazione ai citati articoli 3 e 10 della legge statale n. 93 del 1983 e per la legge della regione Veneto, all'art. 97 Cost. e all'art. 117 Cost. in relazione al cit. art. 10 della legge statale n. 93 del 1983.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 giugno 1987.

SENTENZA N. 224 ANNO 1987

PRES. LA PERGOLA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Il riferimento all'art. 97 Cost. è pure privo di fondamento.

Va in primo luogo sottolineato che la norma in questione consente alla Pubblica Amministrazione di valutare ai fini dell'avanzamento anche i capitani che possano vantare più di venti anni di permanenza nei gradi di ufficiali inferiori, così attribuendo una facoltà discrezionale, che deve essere utilizzata nel rispetto delle norme cui la discrezionalità deve in ogni modo adeguarsi.

Ciò posto, va ribadito che la particolare qualificazione di quei capitani che hanno più di venti anni di permanenza nel grado di ufficiale inferiore è stata ragionevolmente disciplinata dal legislatore nell'ambito di una insindacabile previsione discrezionale dei requisiti utili per la valutazione ai fini dell'avanzamento a maggiore.

Proprio la particolare qualificazione professionale di tali ufficiali, desunta dal servizio precedentemente prestato, è alla base della norma impugnata, il cui intento è pertanto quello di far sì che possano essere valutati ai fini dell'avanzamento a maggiore i capitani che si presumono dotati di attitudini specifiche, desunte dalla lunga esperienza quale ufficiale inferiore.

La norma si propone pertanto di promuovere l'efficienza e, con essa, il buon andamento della P.A., in armonia con il dettato dell'art. 97 Cost.; per cui va escluso che possa verificarsi, come si asserisce nell'ordinanza di rimessione, un sovvertimento del principio gerarchico, perché questo non si fonda sulle modalità di svolgimento delle carriere, bensì su aspetti diversi quali la posizione di ciascun ufficiale nell'ambito dell'ordinamento militare e l'osservanza delle regole disciplinari.

In definitiva, la diversità di trattamento prevista nella norma impugnata deriva dalla eterogenea composizione del ruolo speciale unico, in cui confluiscono ufficiali dotati di esperienze diverse, di cui la legge ha voluto tenere conto.

L'aver considerato la lunga permanenza nei gradi di ufficiale inferiore è scelta discrezionale del legislatore, ragionevolmente attuata nell'intento di perseguire la migliore efficienza della P.A., e, pertanto, insindacabile in questa sede.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, "Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica", come modificato dagli artt. 9 della legge 16 novembre 1962, n. 1622, 9 della legge 18 novembre 1964, n. 1249, e 2 della legge 2 dicembre 1975, n. 626, sollevata dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sez. I, con l'ordinanza (n. 708 del Reg. Ord. 1983) di cui in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 giugno 1987.

SENTENZA N. 268 ANNO 1987

PRES. ANDRIOLI - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3.1. Nel merito, la questione non è fondata.

Per ciò che impinge, intanto, alle regole garantiste di cui all'art. 97 Cost. la legge 210 appare aver tenuto conto della pregressa normazione e delle relative prescrizioni, poiché l'ente succedeva immediatamente, subentrando, in tutti i rapporti (beni, partecipazioni, gestioni speciali) pertinenti alla cessata azienda autonoma. Senza di ciò verosimilmente si sarebbero creati proprio disguidi e dissesti organici nell'ambito specifico di una attività - quella del trasporto ferroviario - che non poteva ammettere, nell'interesse dell'utenza, soluzione alcuna di continuità: cosicché non è dato riscontrare condizioni di insanabile arbitrio ovvero di manifesta irragionevolezza in violazione, all'incontro, dei principi contenuti nell'art. 97.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 21 e 23 della legge 17 maggio 1985 n.210 (Istituzione dell'ente "Ferrovie dello Stato") sollevata con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento agli artt. 97, comma primo, 103, comma primo, 3, 24, commi primo e secondo, 113, commi primo e secondo, 25, comma primo, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (sede di Milano).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 1987.

SENTENZA N. 620 ANNO 1987

PRES. SAJA - REL. CASAVOLA

[...]

Considerato in diritto:

[...]

6. - Senza fondamento si rileva, infine, la censura sulla eterogeneità delle categorie ammesse ai giudizi di idoneità tra le quali quella dei professori incaricati avrebbe potuto e dovuto aver titolo "ad un diverso tipo di giudizio". L'eterogeneità di status tra a) professori incaricati, b) assistenti del ruolo ad esaurimento, c) tecnici laureati, astronomi e ricercatori degli osservatori astronomici e Vesuviano, curatori di orti botanici, conservatori di musei, cede alla *reductio ad unum* operata dalla documentata attività didattica e produzione scientifica nei diversi status realizzate. Nelle Università e nelle Istituzioni culturali, se esistono doveri specifici di insegnamento e di ricerca per talune figure, non sono di fatto impediti e tanto meno formalmente vietate attività didattiche e scientifiche per tutte le altre.

È pertanto rispettoso della razionalità impostagli dal principio costituzionale di eguaglianza il legislatore che, per verificare l'idoneità all'accesso al nuovo ruolo dei professori associati, richiama a tutti i candidati, a qualunque categoria appartengano, attraverso uno stesso tipo di valutazione, il medesimo contenuto sostanziale di competenza professionale richiesta dalle funzioni da espletare, sulla base della pregressa esperienza didattica e di pubblicazione dei propri studi.

Tale rispetto sarebbe anzi mancato, se, al contrario, il legislatore avesse predisposto tante e diverse modalità di giudizio quante sono le categorie dei legittimati all'accesso al nuovo ruolo dei professori associati; perché avrebbe realizzato nella diseguaglianza dei titoli di legittimazione, riverberata nella corrispondente diversità delle prove di idoneità, una arbitraria eguaglianza nello status conclusivo di professore associato.

Per i professori incaricati stabilizzati o completanti il triennio di incarico al termine dell'anno accademico 1979-80, predisporre una prova diversa e ad essi specifica avrebbe violato il precetto di eguaglianza così come si è specificato nella razionalità della scelta legislativa innanzi descritta. Farli transitare senza controllo di idoneità attuale, sulla base di titoli-prove, pubblicazioni, abilitazioni - risalenti spesso a data remota - nel nuovo ruolo dei professori associati avrebbe certamente violato il principio di buona organizzazione e buon andamento della pubblica Amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione.

La ipotesi di conservazione dello status di professore incaricato stabilizzato in analogia con quella dell'assistente ordinario, da indirizzarsi peraltro alla discrezionalità legislativa, non al giudice della legittimità costituzionale, è devalorizzata dalle seguenti considerazioni. L'art. 4 del decreto-legge 1(ottobre 1973, n. 580 ("Misure urgenti per l'Università"), convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1973, n. 766, introduceva la stabilizzazione dell'incarico - precedentemente rinnovabile ad ogni anno accademico - "fino all'entrata in vigore della legge di riforma universitaria".

La stabilizzazione dunque non ha trasferito la figura precaria del professore incaricato in una posizione analoga ad un ruolo ordinario come quello degli assistenti. Per costoro la conservazione ad esaurimento trova giustificazione nella incardinazione, quesita e non amovibile, in un ruolo non temporaneo. Per i professori incaricati, invece, la scelta legislativa della loro stabilizzazione ad *tempus*, fino alla riforma universitaria, postula la totale sostituzione della relativa figura con quella nuova del professore associato, nel contesto appunto del riordino generale del personale universitario.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, secondo comma, del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), sollevata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, tenuto conto dell'art. 5, comma quarto, lett. a), e comma secondo, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica"), e in relazione agli artt. 3, primo comma, e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con ordinanze del 29 maggio 1985 (R.O. n. 131/1986 e n. 333/1986) e del 26 febbraio 1986 (R.O. n. 137/1987), nonché dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria con ordinanza del 30 ottobre 1986 (R.O. n. 258/1/987); in relazione anche all'art. 24 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con ordinanze del 26 febbraio 1986 (R.O. n. 137/1986), del 16 aprile 1986 (R.O. n. 138/1987) e del 5 novembre 1986 (R.O. n. 201/1987);

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 9 dicembre 1985, n. 705 ("Interpretazione, modificazioni ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, sul riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), sollevata, in relazione agli artt. 3, 24, 97, 134, 136 e 137 della Costituzione e dell'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, con riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con ordinanze del 26 febbraio 1986 (R.O. n. 137/1987), del 16 aprile 1986 (R.O. n. 138/1987), del 5 novembre 1986 (R.O. n. 201/1987);

c) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica"), sollevata, in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria con ordinanza del 30 ottobre 1986 (R.O. n. 258/1987).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1987.

SENTENZA N. 78 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. GRECO

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Per quanto riguarda la dedotta violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost., può anzitutto affermarsi che il precetto costituzionale pone un principio di ordine generale riguardante le situazioni bisognevoli di prestazioni previdenziali ed assistenziali; non esclude che la legge disciplini gli ordinamenti che meglio si adeguino alle particolarità delle singole situazioni predisponendosi all'uopo i mezzi finanziari necessari. Lo Stato è impegnato ad assicurare, attraverso gli istituti e gli organi appositi, l'assistenza anche sanitaria a mezzo di trattamenti medici ed economici, realizzandosi così il fine più generale della sicurezza sociale; a fornire, cioè, a tutti i lavoratori, anche nell'evento malattia, tra gli altri, mezzi adeguati alle loro esigenze di vita, all'erogazione dei quali essi hanno un vero e proprio diritto.

Il precetto non risulta però violato allorché, con apposita normativa, siano regolati l'insorgenza e l'esercizio di detto diritto; siano poste con essa condizioni, requisiti ed anche oneri, i quali, però, non devono essere né vessatori né eccessivamente gravosi.

La determinazione dell'ammontare delle prestazioni sociali e delle variazioni delle stesse, sulla base di un razionale contemperamento delle esigenze di vita dei lavoratori che ne sono beneficiari e della soddisfazione di altri diritti anche costituzionalmente garantiti da un lato, e delle disponibilità finanziarie dall'altro, rientra nella discrezionalità del legislatore che non può essere sindacata in sede di giudizio di legittimità costituzionale se non quando emerge la manifesta irrazionalità della relativa normativa (sent. n. 180 del 1982).

In via generale può, quindi, ritenersi che il sistema di controllo instaurato con la norma in esame, per i principi che lo ispirano e che esso è diretto a realizzare, per le modalità di attuazione, per la garanzia accordata al lavoratore (adduzione di un giustificato motivo della irreperibilità) per la insussistenza di oneri gravosi o vessatori, non è in contrasto con il surrichiamato principio. Tanto più che risulta conforme anche al precetto di cui all'art. 97 Cost..

Costituisce certamente indice di buona amministrazione l'espletamento, da parte dell'I.N.P.S., di controlli diretti ad accertare la sussistenza del rischio presupposto dell'erogazione assistenziale e previdenziale, l'attuazione delle misure predisposte dalla legge perché i detti controlli risultino veramente efficaci e siano realizzate le finalità indicate, e la richiesta della cooperazione degli stessi beneficiari.

La citata norma non è manifestamente irrazionale allorché prevede la decadenza dal trattamento di malattia nella misura fissa ed uguale per tutti di dieci giorni da parte dello stesso per l'inosservanza del non gravoso onere della reperibilità alla visita medica di controllo, attesa anche la possibilità data allo stesso lavoratore di addurre a giustificazione della irreperibilità un motivo serio ed apprezzabile.

È, invece, certamente irrazionale nella parte in cui prevede anche la perdita del trattamento economico nella misura del 50% per i giorni successivi per tutta la durata della malattia.

Anzitutto perché anche questa decadenza è legata allo stesso fatto (irreperibilità non giustificata alla visita medica di controllo) la cui valenza e rilevanza sociale, invece, naturalmente diminuisce con il passar del tempo.

Inoltre, perché siccome connessa alla durata della malattia, che varia da lavoratore a lavoratore, la perdita del trattamento non risulta uguale per tutti come invece lo è per la prima parte, pur rimanendo sempre come conseguenza di un medesimo comportamento.

Infine, essendo la durata della malattia incerta ed indeterminata, potendo anche essere molto lunga, sussiste il pericolo che la perdita del trattamento economico di malattia, sia pure per la metà, diventi troppo gravosa e lo stesso trattamento non risulti più adeguato alle esigenze di vita del lavoratore che, invece, versa in uno stato di bisogno il quale, di contro, si aggrava sempre di più per il protrarsi della sospensione dell'attività lavorativa a causa della malattia e della corresponsione della retribuzione. Sicché il relativo diritto costituzionalmente riconosciuto risulta eccessivamente compresso e gravemente lesso.

Questa Corte, invece, ha più volte affermato (sentt. n. 67/75 e n. 91/76) che è tassativa la erogazione dell'indennità di malattia destinata a coprire il danno subito dal lavoratore ammalato, costretto a non prestare l'attività lavorativa dalla quale ritrae i mezzi necessari per soddisfare le esigenze di vita e che, in caso di malattia, il sistema delle assicurazioni sociali deve garantire a tutti i lavoratori il trattamento assistenziale riconosciuto dall'art. 38, secondo comma, Cost.

Secondo questa Corte, la rilevata manifesta irrazionalità della norma non sussiste se, invece, la perdita del trattamento economico di malattia per la metà, per tutta la durata della malattia, sia collegata alla irreperibilità del lavoratore ad una seconda visita medica di controllo siccome sarebbe conseguenza di un ulteriore comportamento, di più grave valenza e rilevanza sociale, e produttivo di ulteriori e più gravi effetti negativi sul funzionamento del sistema previdenziale ed assicurativo.

Va, quindi, dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 5, quattordicesimo comma, della legge n. 638 del 1983 nella parte in cui non prevede una seconda visita medica di controllo prima

della decadenza dal diritto a qualsiasi trattamento economico di malattia nella misura della metà per l'ulteriore periodo. Le violazioni degli altri precetti costituzionali restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riunisce i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, quattordicesimo comma, del d.l. 12 settembre 1983 n. 463, convertito con modificazioni nella legge 11 novembre 1983 n. 638, nella parte in cui non prevede una seconda visita medica di controllo prima della decadenza dal diritto a qualsiasi trattamento economico di malattia nella misura della metà per l'ulteriore periodo successivo ai primi dieci giorni.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 1988.

SENTENZA N. 158 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2. - Nel merito, comunque, tutte e quattro le questioni di costituzionalità prospettate dal ricorso del Governo sono infondate.

Innanzitutto non sussiste la pretesa violazione dell'art. 117 Cost. Infatti, tenendo conto che la reintegrazione degli organici delle cooperative a prevalente presenza dei giovani e la possibilità di una loro costituzione in consorzi sono dirette al fine di sostenere quelle cooperative che mantengono un minimo di strutture e che non intendono sciogliersi, si deve affermare che le disposizioni impugnate si iscrivono legittimamente negli spazi che la legge statale n. 285 del 1977, come ha già ritenuto questa Corte (sent. n. 190 del 1987), lascia alla competenza legislativa regionale in relazione all'occupazione giovanile. Né può opporsi da parte del ricorrente che la predetta legge statale rappresenti un provvedimento a termine, non estensibile oltre il triennio dall'entrata in vigore, poiché, nel caso, le norme impugnate si limitano a render possibile la continuazione del funzionamento di cooperative costituite nel suddetto periodo e per le quali la legge n. 285 del 1977 non prevede un termine finale per l'esercizio.

In secondo luogo non sussiste alcuna violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della parità di trattamento tra le predette imprese cooperative e le altre imprese private, in quanto il previsto trattamento di favore si giustifica in relazione al particolare pregio del fine perseguito, l'occupazione giovanile, che gode di un'indubbia tutela fra i principi fondamentali nella stessa Costituzione.

Né, tantomeno, può ritenersi violato l'art. 128 Cost., che garantisce l'autonomia comunale e provinciale nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, poiché una corretta interpretazione dell'art. 3 della legge impugnata porta ad escludere la previsione di un obbligo per gli enti locali di stipulare apposite convenzioni con le predette cooperative, limitandosi tale articolo a stabilire la possibilità che, nei limiti degli stanziamenti previsti, gli enti locali stipulino convenzioni dirette a completare i programmi di intervento già intrapresi.

[...] neppure l'art. 97 Cost. può ritenersi leso sotto il profilo della violazione del buon andamento della Pubblica Amministrazione, che sarebbe conseguente all'affidamento di compiti

pubblici a strutture esterne all'amministrazione stessa, in quanto il fine di combattere la disoccupazione giovanile non può certo farsi rientrare tra le attività amministrative ordinarie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo riapprovata il 23 dicembre 1981 concernente "Provvidenze per le Cooperative a prevalente presenza di giovani" in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione, sollevata dal Governo con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata nei sensi di cui in motivazione la questione di legittimità costituzionale della stessa legge in riferimento all'art. 128 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1988.

SENTENZA N. 233 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

3. - Nel merito la questione è fondata.

È palesemente contrastante con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, proclamato dall'art. 97 Cost., una legge regionale che, per i dipendenti delle segreterie dei gruppi consiliari originariamente assunti con contratti di diritto privato e poi inquadrati "a domanda" nei ruoli regionali, fa decorrere il beneficio della riduzione alla metà del tempo necessario per il passaggio alla prima classe di stipendio alla data della presa di servizio conseguente alla loro assunzione con i predetti contratti di diritto privato. È, infatti, del tutto irragionevole che una norma, la quale permette al personale di ruolo della Regione di valutare integralmente, ai fini del trattamento economico, il periodo di servizio prestato anteriormente in una posizione di ruolo diversa da quella ricoperta al momento dell'entrata in vigore della legge (nella specie come personale "comandato"), sia estesa a chi era precedentemente legato con l'amministrazione regionale da un rapporto di diritto privato per il servizio prestato in tale veste.

Resta assorbito ogni altro profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia approvata il 29 luglio 1978 e riapprovata il 14 febbraio 1979, intitolata "Interpretazione autentica dell'art. 3, ultimo comma, della legge regionale 28 maggio 1975, n. 45".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 1988.

SENTENZA N. 238 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

4. - Manifestamente infondate sono invece le ulteriori censure che il ricorrente prospetta contro la legge della Regione Campania.

Quanto al profilo della pretesa violazione dell'art. 4 Cost., questa Corte ha costantemente escluso che il diritto al lavoro garantito da tale articolo possa essere interpretato come riconoscimento alle persone prive di occupazione di un'effettiva pretesa di accesso al lavoro (cfr., ad es., sentt. nn. 2 e 270 del 1986).

Del pari, sulla base di una costante e consolidata giurisprudenza di questa Corte (cfr., ad es., sentt. nn. 8 del 1967, 123 del 1968, 10 del 1980), va assolutamente escluso che il giudizio di costituzionalità sul principio del buon andamento degli uffici pubblici (art. 97 Cost.) possa essere così esteso e penetrante da indurre a valutare la qualità del rendimento del lavoro astrattamente imputabile a particolari categorie di dipendenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara:

a) non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria, riapprovata il 31 luglio 1986, intitolata "Interpretazione dell'art. 61 della legge regionale 28 marzo 1975, n. 9", e della legge della Regione Campania, riapprovata il 9 dicembre 1986, intitolata "Integrazione legge regionale 16 aprile 1974, n. 11 e successive modifiche ed integrazioni, concernente prima normativa sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale dipendente della Regione Campania", in riferimento all'art. 117 Cost., sollevate con i ricorsi di cui in epigrafe;

b) manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania, menzionata alla lettera precedente, in riferimento agli artt. 4 e 97 della Costituzione, sollevate con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 1988.

SENTENZA N. 331 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto:

[...]

2.3. - Proprio quest'ultima disposizione, stabilita come norma transitoria dall'art. 35, primo e secondo comma, della legge regionale n. 60 del 1984, è, come s'è già detto, oggetto di una prima censura sotto il profilo della sua irragionevolezza e per contrasto con il principio del buon andamento (artt. 3 e 97 Cost.).

Questa Corte ha costantemente affermato che le scelte discrezionali del legislatore possono esser sindacate sotto l'aspetto della loro ragionevolezza e possono essere dichiarate incostituzionali nei casi di palese arbitrarietà delle stesse. Tuttavia, la norma impugnata non rientra sicuramente fra le ipotesi di uso manifestamente irragionevole del potere legislativo.

La decisione della regione Lombardia di dare attuazione all'accordo nazionale del 1983 e il conseguente travaso nell'ottava qualifica funzionale dei dipendenti prima inquadrati nel settimo livello avevano creato un vuoto nell'ordinamento del personale, dovuto al fatto che, mentre per l'innanzi la responsabilità di un ufficio poteva esser affidata a un dipendente del settimo livello, con la nuova struttura, delineata dall'accordo nazionale del 1983, la medesima responsabilità non poteva più essere affidata ai dipendenti collocati nell'ottava qualifica funzionale, ma doveva esser data soltanto a quelli ora inquadrati nella prima qualifica dirigenziale. Di fronte a questa difficoltà, il legislatore regionale ha ritenuto, in sede di prima attuazione, di poter ricoprire parte di quei posti, che sarebbero rimasti temporaneamente scoperti per l'insufficienza del personale passato automaticamente alla prima qualifica dirigenziale, attraverso il bando di un corso-concorso, diretto a verificare l'idoneità dei candidati per il passaggio alla qualifica superiore, che fosse riservato a coloro che, alla data della stipula dell'accordo nazionale del 1983 (29 aprile 1983), rivestivano l'incarico di responsabile di un ufficio.

Che in via del tutto transitoria il legislatore regionale abbia utilizzato lo strumento del corso-concorso riservato, al chiaro scopo di agevolare la continuità delle funzioni di chi già era incaricato della responsabilità di un ufficio, non può esser considerato frutto di una decisione arbitraria o irragionevole, ove si tenga conto, per un verso, che il passaggio alla qualifica superiore è subordinato a un giudizio d'idoneità e non è, quindi, automatico e, per un altro, che quello strumento rientra, comunque, in una disciplina di prima attuazione, essendo previsto, in quella a regime, il ricorso agli ordinari meccanismi concorsuali. In altre parole, non appare irragionevole, soprattutto con riferimento al principio del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), che, nella delicata fase di passaggio da un regime all'altro dell'ordinamento del personale, il legislatore regionale abbia inteso privilegiare, con le garanzie appena ricordate, la continuità delle funzioni.

Del resto, contrariamente a quanto supposto dai giudici a quibus, va altresì considerato, sempre ai fini del giudizio di ragionevolezza, che il conferimento dell'incarico di responsabile di un ufficio non poteva avvenire, a norma dell'art. 29, primo comma, l.r. 1° agosto 1979, n. 42, sulla base di una scelta assolutamente discrezionale della Giunta regionale. Al contrario, l'articolo appena citato stabilisce che, ai fini anzidetti, occorre tener conto del servizio complessivamente prestato, della figura professionale rivestita in relazione alle funzioni attinenti all'ufficio in considerazione, nonché dell'esperienza vantata in materie identiche o analoghe a quelle in questione. Si tratta, certo, di criteri elastici, ma comunque tali da restringere la discrezionalità della Giunta regionale in sede di conferimento del suddetto incarico e da permettere una tutela, anche giurisdizionale, di fronte ad

eventuali abusi. Su questa specifica base, non è dunque irragionevole che il legislatore regionale abbia previsto un corso-concorso per il passaggio alla prima qualifica dirigenziale riservato a coloro che avessero la responsabilità di un ufficio, ove si consideri che sia il conferimento della stessa, sia l'effettivo svolgimento dei compiti corrispondenti a quell'incarico possono essere ragionevolmente considerati come indici di esperienza professionale in grado di consentire di trattare diversamente coloro che si trovassero in quella posizione.

[...]

3.1. - Sul presupposto del massimo rispetto delle scelte legislative nella predisposizione dei mezzi più idonei onde assicurare l'efficienza degli uffici pubblici, questa Corte ha costantemente interpretato il principio del buon andamento di cui all'art. 97 Cost. come un criterio di congruenza e di non arbitrarietà della disciplina posta in essere in relazione al fine che si vuol perseguire (v. sent. n. 10 del 1980, con specifico riferimento alla materia del pubblico impiego). Pertanto, anche per le censure proposte contro l'art. 36 della legge impugnata, va seguito il paradigma del giudizio di ragionevolezza, non diversamente da quanto compiuto in relazione all'analogha questione, precedentemente affrontata, riguardo all'art. 35 della stessa legge.

Innanzitutto, anche le disposizioni oggetto della presente impugnazione dettano norme per la prima attuazione, e non norme a regime. Anch'esse, dunque, pongono una disciplina transitoria, resa necessaria dalla decisione regionale di modificare la propria struttura organizzativa secondo le indicazioni contenute nell'accordo nazionale del 1983. Quest'ultimo, dopo aver previsto l'inquadramento automatico dei dipendenti dell'ottavo livello nella prima qualifica dirigenziale, stabiliva poi che l'accesso alla qualifica superiore, la sconda appunto, dovesse avvenire, in sede di prima attuazione, attraverso una selezione per titoli (e/o una prova d'esame) per almeno il 90% dei posti disponibili, lasciando la copertura degli altri a normali concorsi pubblici per titoli ed esami.

La regione Lombardia, con la legge impugnata, si è uniformata a questo modello organizzativo e vi ha dato attuazione cercando di salvaguardare al massimo le posizioni preesistenti, nel senso di travasare queste ultime nelle nuove qualifiche agevolando l'accesso alla più elevata qualifica dirigenziale di chi già si trovava nella posizione a questa corrispondente, vale a dire dei responsabili dei servizi. A tal fine, l'impugnato l'art. 36 riconosce a questi ultimi funzionari, sempreché incaricati in atto della responsabilità di un servizio, ben venti punti su un totale di sessantacinque, nonché sei punti per ogni anno di servizio per lo svolgimento pregresso delle medesime funzioni.

Analizzata sotto il profilo del buon andamento, non si può certo negare che nelle concrete circostanze del caso appaia tutt'altro che irragionevole una disposizione di legge regionale, la quale, nel ristrutturare sostanzialmente l'organizzazione degli uffici, abbia tentato di evitare uno sconvolgimento delle posizioni attualmente ricoperte dai dipendenti e abbia pertanto predisposto, in sede di prima attuazione, criteri di selezione diretti a facilitare il mantenimento effettivo della responsabilità di un servizio a chi già l'aveva, soprattutto in considerazione della delicata fase di avvio della ristrutturazione dell'ordinamento del personale regionale. Si può dire, anzi, che questo interesse alla stabilità delle posizioni, con riguardo alla specifica fase transitoria cui si riferisce la disciplina impugnata, non sia irragionevolmente disgiunto dall'obiettivo di garantire l'efficienza amministrativa e, quindi, il buon andamento degli uffici regionali, tanto più che nelle norme a regime sono previsti, per l'accesso alla medesima qualifica dirigenziale, gli ordinari meccanismi concorsuali.

3.2. - Un altro aspetto della medesima questione va individuato nel rilievo dello stesso giudice a quo relativo alla pretesa arbitrarietà della concessione di venti punti per l'incarico in atto della responsabilità di un servizio, la quale si baserebbe sul fatto che il predetto incarico è considerato frutto di una valutazione totalmente discrezionale della Giunta regionale, e non già di una selezione basata sui titoli di professionalità.

Posto che il giudice a quo non solleva il problema del rispetto della riserva di legge ex art. 97 Cost., per il quale la giurisprudenza di questa Corte ritiene sufficiente che la legge si limiti a fornire una base al potere di organizzazione dell'amministrazione (v. ad es. sentt. nn. 221 del 1976, 21 del

1980), va ricordato che, contrariamente a quanto opinato nell'ordinanza di rimessione, l'art. 27, terzo comma, l. r. n. 42 del 1979, dispone che la nomina dei responsabili di servizio debba avvenire, sulla base di indirizzi formulati dalla Giunta regionale, previo parere delle organizzazioni sindacali contro la cui violazione, come è noto, è possibile attivare i meccanismi processuali della tutela giurisdizionale. Con delibera n. 25839 del 18 settembre 1979, la Giunta della Regione Lombardia ha stabilito tali indirizzi, alcuni dei quali sono diretti ad accertare il possesso di capacità dirigenziali generiche e altri il possesso di quelle relative alle specifiche funzioni proprie del servizio in questione.

Più precisamente, i criteri di valutazione per la nomina dei dirigenti dei servizi sono dati da: a) congruità tra la qualificazione tecnico-professionale posseduta e quella richiesta dal servizio in considerazione; b) preparazione specialistica dimostrata nello svolgimento delle funzioni prestate anteriormente alla legge istitutiva dei servizi; c) capacità dirigenziali espresse nell'esercizio delle funzioni di dirigente di servizio o di funzioni equivalenti o assimilabili; d) svolgimento di incarichi connessi a funzioni analoghe o assimilabili, espletate a seguito di disposizioni di servizio adottate dal Presidente della Giunta o dagli assessori; e) svolgimento di incarichi attinenti alle funzioni di cui ai punti b) o c), espletate a seguito di delibere della Giunta; f) ogni altra esperienza culturale o scientifica in grado di caratterizzare professionalmente il dipendente in relazione al servizio in considerazione.

Non si può certo negare che i predetti criteri non siano tali da vincolare la discrezionalità della Giunta regionale nell'accertamento dei requisiti richiesti per la nomina a responsabile di un servizio, tanto più che, in base alla ricordata delibera, la stessa Giunta, quando procede a nomine del genere, è tenuta a motivare, seppure sinteticamente, in relazione a ciascuno dei criteri ora menzionati. Sicché, non potendosi considerare l'incarico di dirigente di un servizio come frutto di una scelta assolutamente discrezionale e sostanzialmente priva di criteri di valutazione delle attitudini professionali dei nominandi, l'attribuzione di un punteggio particolare a chi rivestisse quell'incarico non può ritenersi contrastante con l'obiettivo del buon andamento dell'amministrazione regionale.

Del resto, occorre aggiungere, per raccogliere un dubbio adombrato in pressoché tutte le ordinanze introduttive dei presenti giudizi, che, anche se così non fosse, vale a dire anche se nella scelta dei dirigenti del massimo livello dell'amministrazione regionale dovesse pesare in modo rilevante l'aspetto fiduciario della relativa nomina, non potrebbe per ciò stesso ritenersi violato il principio del buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione. Anzi, proprio il massimo rispetto di quest'ultimo principio potrebbe legittimamente indurre anche il legislatore regionale a prevedere, così come ha fatto il legislatore statale (D.P.R. 30 giugno 1972, n. 478, art. 25), un sistema di selezione dei massimi dirigenti dell'amministrazione che, partendo da una base obiettiva e riconosciuta di competenze e di esperienze professionali, fosse modellato sul carattere fiduciario dell'incarico nei confronti della Giunta o dei singoli assessori regionali.

In un'amministrazione nella quale aumentano le zone d'ombra del principio di legalità e si manifesta fortemente l'esigenza di consistenti settori di delegificazione; nella quale la complessità dell'organizzazione e la qualità e quantità dei servizi da erogare possono esser adeguatamente risolte soprattutto con il riconoscimento di un'ampia discrezionalità dei funzionari più elevati e di una più spiccata capacità manageriale degli stessi; e nella quale le accresciute responsabilità dei massimi dirigenti amministrativi richiedono forme organizzative nuove e non più riassumibili in toto nei classici dogmi della responsabilità politica (ministeriale o assessorile), in un'amministrazione del genere la previsione di un rapporto fiduciario tra i dirigenti di vertice dell'amministrazione regionale e gli organi di Giunta sarebbe tutt'altro che in contrasto, se assistito da idonee modalità che garantiscano un adeguato livello di competenza e di professionalità dei prescelti, con il principio del buon andamento sancito dall'art. 97 della Costituzione.

[...]

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 36, quarto comma, lettera A, della legge della Regione Lombardia 29 novembre 1984, n. 60, intitolata "Norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale regionale", nella parte in cui esclude qualsiasi valutazione dei servizi prestati come dipendente di altri enti pubblici, compreso lo Stato;

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, della citata legge della regione Lombardia n. 60 del 1984, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sollevata dal T.A.R. per la Lombardia - Sezione di Brescia, con l'ordinanza iscritta nel r. o. con il n. 393 del 1986, indicata in epigrafe;

dichiara non fondate:

a) le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo e secondo comma, della citata legge della regione Lombardia n. 60 del 1984, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 113 della Costituzione, sollevate dal T.A.R. per la Lombardia - Sezione di Brescia e dal medesimo T.A.R. per la Lombardia, rispettivamente con le ordinanze iscritte nel r. o. con i nn. 774 del 1985 e 33 del 1986, indicate in epigrafe;

b) le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 36, quarto comma, della citata legge della regione Lombardia n. 60 del 1984, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117 della Costituzione in relazione, quest'ultimo, con gli artt. 4, 17 e 20 della legge 29 marzo 1983, n. 93 ("Legge quadro sul pubblico impiego"), sollevata dal T.A.R. per la Lombardia con l'ordinanza iscritta nel r. o. con il n. 429 del 1986, indicata in epigrafe;

c) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, primo comma, della citata legge della Regione Lombardia n. 60 del 1984, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sollevata dal T.A.R. per la Lombardia con le ordinanze iscritte nel r. o. con i nn. 774 del 1985, 33 e 429 del 1986, indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 marzo 1988.

SENTENZA N. 409 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - In riferimento agli altri parametri invocati, possono esaminarsi congiuntamente le questioni sollevate in riferimento agli artt. 97 e 113 Cost., essendo fra loro strettamente connesse. Al riguardo i giudici a quibus sostengono che la norma denunciata, oltre ad essere in contrasto con i principi dell'imparzialità e del buon andamento, verrebbe a riverberarsi sull'aspetto della tutela giurisdizionale, come garantita dall'art. 113 Cost. Questa sarebbe resa impossibile dal fatto che, risolvendosi il procedimento valutativo nell'attribuzione di punteggi da parte di ciascuno ed essendo la sintesi di esso determinata dalle risultanze di un mero meccanismo aritmetico, verrebbe a mancare la motivazione sia nei giudizi relativi alle singole voci, sia nel giudizio conclusivo, risultandone dilatata la discrezionalità al punto tale da non consentire alcun sindacato giurisdizionale.

Al riguardo osserva in primo luogo la Corte che il sistema della promozione a scelta - caratterizzato non dalla comparazione fra gli scrutinandi ma da una valutazione in assoluto per ciascuno di essi, talché l'iscrizione nel quadro di avanzamento è determinato dalla posizione conseguita da ciascuno nella graduatoria, sulla base del punteggio attribuitogli - non può considerarsi in contrasto con i parametri costituzionali volti ad assicurare l'imparzialità ed il buon andamento. Tale sistema costituisce difatti uno dei tanti tra quelli previsti dall'ordinamento vigente, per effettuare le promozioni o comunque la provvista dei posti, nell'ambito delle carriere dei dipendenti pubblici. Sembra opportuno considerare in proposito come il panorama legislativo dei procedimenti di selezione, è estremamente diversificato per quel che concerne la latitudine ed il tipo della discrezionalità.

Basta riferirsi al sistema della nomina, in cui la discrezionalità è amplissima perché è assorbente il carattere fiduciario della scelta; a quello della promozione per esami, in cui la valutazione si esprime (come nel caso di cui ci si occupa) mediante un punteggio e non con giudizio motivato; alle promozioni a seguito di concorso per titoli in cui parimenti la valutazione è espressa in un punteggio, anche se, in questo caso preceduto dalla predeterminazione di criteri; al merito comparativo, in cui i giudizi parziali sono espressi con un punteggio, mentre solo quello sintetico è motivato; a talune nomine, come quelle dei professori universitari ordinari, in cui la valutazione si esprime in un giudizio motivato, non preceduto da criteri prefissati, etc.

Analizzando qualcuno degli indicati sistemi valutativi va rilevato che, secondo quanto generalmente si ritiene, quando si ricorre al sistema del punteggio, si considera preminente il carattere tecnico della selezione, reputandosi al riguardo sufficiente a garantire l'imparzialità e la congruità di tale tipo di valutazione, la posizione autonoma della commissione giudicatrice rispetto alla gerarchia, il tipo di composizione di essa, di solito formata da "esperti" cioè da persone che, per qualità ed esperienza, sono ritenute in grado di giudicare in base a criteri di discrezionalità tecnica. Né mai si è dubitato della affidabilità di questo sistema, molto simile a quello qui censurato, in cui il punteggio è espresso in assoluto per ciascun esaminato e manca altresì una motivazione del tipo di quella che i giudici *a quibus* sembrerebbero ritenere indispensabile al fine di assicurare la conformità del sistema di promozione degli ufficiali ai precetti costituzionali invocati.

Come è noto, quello della motivazione negli atti amministrativi, in base agli orientamenti unanimi della giurisprudenza e della dottrina, non costituisce, a differenza che per i provvedimenti

giurisdizionali, un principio costituzionalmente garantito. Quindi, il fatto che il legislatore, nel suo discrezionale apprezzamento, abbia ritenuto che determinate valutazioni vengano effettuate secondo modalità che non consistano nell'espressione di un giudizio motivato (come nel caso della nomina, dei vertici degli apparati burocratici in cui l'adeguatezza e l'idoneità delle scelte si reputa garantita dal carattere fiduciario di questa, o, come nel caso in cui la valutazione si esprime con un punteggio, ove le esigenze connesse ai principi della imparzialità e del buon andamento si reputano ugualmente garantite fidando nell'esperienza e nella qualità dei componenti delle commissioni che devono procedere a quelle valutazioni) non può ritenersi in contrasto con l'art. 97 Cost., infondatamente invocato, perciò, dalle ordinanze di rinvio.

Difatti questa disposizione esige che i pubblici uffici siano organizzati in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione e l'osservanza concreta dell'organizzazione amministrativa dimostra come queste finalità possano essere assicurate con formule diversificate tutte ugualmente plausibili.

3.2. - Le finalità garantite dalla norma costituzionale per ultimo invocata, non possono neppure ritenersi vulnerate dalla circostanza, evidenziata dai giudici *a quibus*, che i componenti delle Commissioni di avanzamento degli ufficiali debbano attribuire per ciascuna voce un punteggio a titolo individuale e che la valutazione conclusiva sia costituita dalla risultante del calcolo aritmetico effettuato secondo la formula descritta nella norma denunciata.

Sotto il profilo dei parametri costituzionali invocati, non assume difatti alcun significato il punto di vista espresso nelle ordinanze di rinvio, secondo cui in questo modo sarebbe vanificato il principio della collegialità.

Al riguardo si osserva, invece, che, mentre quello della collegialità non costituisce uno schema tipico unitario, talché ciascun collegio si qualifica sulla base della disciplina in concreto per esso prevista, d'altro canto dall'art. 97 Cost. non è dato certo di ritenere costituzionalizzato il principio secondo cui gli organi amministrativi, composti da una pluralità di membri, debbano necessariamente formulare i propri giudizi in modo unitario, cioè, senza che risulti, per ciascuno degli elementi da valutare, il punteggio espresso da ognuno dei componenti.

4.1. - Le considerazioni testé formulate inducono anche ad escludere il ravvisato contrasto della norma denunciata, con l'art. 113 Cost. Questa disposizione, affermando il principio della sottoponibilità a sindacato giurisdizionale di legittimità di tutti gli atti amministrativi, non esclude che il sindacato stesso possa essere più o meno penetrante a seconda del tipo di disciplina legislativa di carattere sostanziale che regola l'atto di volta in volta preso in considerazione.

Se la disciplina prevede che un atto debba essere motivato in un certo modo o se ciò risulti sulla base dei principi elaborati dalla giurisprudenza, sarà possibile un sindacato giurisdizionale più ampio. Ma se, come nella specie, risulti che il procedimento per l'avanzamento degli ufficiali debba seguire determinate regole che, nel punto precedente, si è visto non contrastare con i parametri costituzionali riguardanti l'organizzazione e l'azione amministrativa, una violazione dell'art. 113 Cost., potrebbe essere ravvisata, solo se, in modo espresso o implicito, dovesse risultare che la norma denunciata abbia inteso sottrarre al sindacato giurisdizionale i procedimenti relativi ai giudizi di avanzamento degli ufficiali, nei limiti in cui questo sia reso possibile dal tipo di disciplina legislativa sostanziale che li governa.

In altri termini - e ciò anche per farsi carico di un profilo accennato da una delle ordinanze di rimessione - gli interessi legittimi correlati all'azione amministrativa non hanno una soglia costituzionalmente garantita, ma sono configurabili, nella loro effettiva consistenza, in relazione alla disciplina legislativa sostanziale di rango ordinario di volta in volta presa in considerazione e, quindi, i principi costituzionali sulla tutela giurisdizionale sono soddisfatti quando gli interessi legittimi, nella misura e nei contenuti in cui emergono nei confronti di quella disciplina, possono essere fatti valere dinanzi al giudice.

Così non potrebbero certo essere censurate quelle norme che, per assicurare il buon andamento dell'azione amministrativa, attribuiscono agli organi della pubblica amministrazione poteri latamente discrezionali o di natura tecnica, sol perché in questo modo risulti meno penetrante il sindacato giurisdizionale.

I modelli organizzativi o procedurali sono tali e tanti per cui la loro validità non può essere affermata solo se consentano un sindacato giurisdizionale, nella misura più penetrante possibile ma deve essere valutata nel contemperamento di tutti gli altri principi costituzionali.

Se quindi per le promozioni degli ufficiali è previsto che la valutazione debba avvenire mediante l'attribuzione di un punteggio, anziché mediante l'espressione di un giudizio motivato, ciò è segno che, come accade per i sistemi di nomina o di promozione per esami, si è inteso dare risalto al carattere tecnico del giudizio. Questo, pur dovendo essere espresso in assoluto e non comparativamente, non esclude in assoluto il sindacato giurisdizionale sui risultati delle valutazioni, ma lo consente - secondo i principi giurisprudenziali consolidati, di cui si farà cenno in prosieguo - nei limiti in cui esso sia possibile in base al raffronto a posteriori, fra loro, dei punteggi attribuiti a ciascuno, in relazione agli elementi di giudizio (documentazione caratteristica) concretamente presi in considerazione, e ciò è sufficiente ad escludere l'asserito contrasto con l'art. 113 Cost.

4.2. - I dubbi di costituzionalità prospettati non tengono dunque adeguatamente conto della circostanza che il sistema per le promozioni degli ufficiali, prevede che gli scrutini vengano compiuti da un organo a struttura collegiale, quale è appunto la Commissione di avanzamento, di natura tecnica, perché estranea all'apparato gerarchico proprio in cui l'ufficiale è incardinato, il che di per sé è garanzia di obiettività del suo operato e ciò analogamente a quello che avviene per l'avanzamento di altre categorie di pubblici dipendenti, sia quando le valutazioni avvengano sulla base di esami, sia quando avvengano sulla base di concorsi per titoli, in cui, come si è già detto, il risultato del giudizio è espresso mediante l'attribuzione di un punteggio.

In tema di giudizi di avanzamento degli ufficiali, deve sottolinearsi che la giurisprudenza amministrativa, ha elaborato una serie di regole e di criteri per l'individuazione dell'ambito e dei limiti del sindacato giurisdizionale, in quanto reso possibile dalla disciplina sostanziale, il che dimostra ancor più come essa non contrasti con l'art. 113 Cost.

Si è così affermato da parte della giurisprudenza che tale sindacato possa e debba tendere in primo luogo, attraverso la lettura dei punteggi, alla ricerca della coerenza generale delle valutazioni espresse in rapporto agli elementi oggettivi di giudizio, anche se si è escluso che la considerazione delle contestuali valutazioni, riguardanti gli scrutinandi, debba avvenire come se si tratti di un procedimento comparativo.

Nel ribadire che si è in presenza di un procedimento a scelta, in cui le valutazioni sono effettuate singolarmente, in assoluto, si è ritenuto possibile assoggettare al sindacato del giudice gli scrutini di avanzamento, sia sotto il profilo della disparità di trattamento, che sotto il profilo della logicità, per verificare se i punteggi siano stati assegnati con criteri più restrittivi nei confronti all'ufficiale non promosso, pur in presenza di note caratteristiche assolutamente identiche.

Si è in tal modo, pervenuti all'annullamento della valutazione quando si è individuato un rilevante sconvolgimento della graduatoria di idoneità, ingiustificata rispetto al complesso della documentazione caratteristica in concreto valutata.

L'ambito del sindacato giurisdizionale è stato altresì esteso al punto di censurare le risultanze di procedure di avanzamento quando l'inversione delle posizioni nelle graduatorie degli anni successivi, rispetto a quelle conseguite negli anni precedenti, non risultasse giustificato da nuovi elementi emersi nell'intervallo tra le due valutazioni.

L'interpretazione di massima seguita dalla giurisprudenza per individuare l'ambito ed i limiti del sindacato giurisdizionale, pur ponendo in evidenza le differenze di questo sistema di avanzamento dal merito comparativo, non ha tuttavia mancato di precisare la comune finalità dei due sistemi di promozione, consistente nell'esigenza di attribuire le più elevate competenze e responsabilità a chi nel corso del servizio abbia dato prove

oggettive e documentate di avere più merito e capacità degli altri. Questa comune finalità o "funzione", come testualmente definita dalla più recente giurisprudenza amministrativa, non può però far ritenere in contrasto con i principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento, il vigente sistema di promozione a scelta, nell'assunto, sostenuto nell'ordinanza di rimessione, che tale comune funzione imporrebbe all'avanzamento degli ufficiali l'estensione di modalità in tutto e per tutto simili a quelle proprie dello scrutinio per merito comparativo. Quanto si afferma in tali

ordinanze - secondo cui solo l'osservanza di quelle modalità, circoscrivendo la discrezionalità amministrativa, potrebbe rendere conforme ai precetti costituzionali invocati il sistema di promozione - non ha perciò fondamento alla luce delle considerazioni svolte in precedenza (v. al punto 4.1.).

In contrario, deve invece rilevarsi che i principi elaborati dalla giurisprudenza, per individuare l'ambito della sindacabilità, costituiscono, quale altra faccia della stessa medaglia, criteri e direttive valevoli per le Commissioni di avanzamento come indirizzi del loro operato, il che costituisce, in relazione alle peculiarità del procedimento amministrativo previsto, sufficiente garanzia di una applicazione della norma denunciata, in modo conforme ai parametri costituzionali invocati, che l'interpretazione giurisprudenziale corrente ha ben tenuto presenti nell'elaborare gli indicati criteri applicativi.

Né può condividersi quanto affermato in una delle ordinanze di rimessione, secondo cui i criteri suggeriti dalla giurisprudenza, per individuare l'ambito del sindacato, sarebbero in concreto inapplicabili perché essi finirebbero per coinvolgere profili di merito preclusi al giudice della legittimità degli atti amministrativi. In contrario deve osservarsi come invece i principi elaborati dalla giurisprudenza, dei cui punti salienti si è fornita una breve sintesi, consistono nella enunciazione di criteri idonei ad effettuare un sindacato giurisdizionale di legittimità, attenendo alla individuazione di sintomi rivelatori del vizio di eccesso di potere.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale, dell'art. 26 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, ("Avanzamento degli ufficiali dell'Esercito della Marina e dell'Aeronautica"), sollevata in riferimento agli artt. 3, 52, 97 e 113 Cost., dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte e dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1988.

SENTENZA N. 447 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CORASANITI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Quanto ora detto conduce ad escludere la riferibilità della riserva di legge, prevista dall'art. 25, comma secondo, della Costituzione per le sanzioni penali, alle sanzioni amministrative.

Non può peraltro disconoscersi che anche rispetto alle sanzioni amministrative ricorre l'esigenza della prefissione *ex lege* di rigorosi criteri di esercizio del potere relativo all'applicazione (o alla non applicazione) di esse, e ciò in riferimento sia al principio di imparzialità (art. 97 della Costituzione), espressamente invocato dal ricorrente, sia al principio di cui all'art. 23 Cost., implicitamente invocato con il denunciare la mancata previsione, ad opera della legge regionale, di criteri siffatti.

Ma è innegabile che la normativa impugnata fornisce sufficienti indicazioni anche ai fini ora indicati. Il limite quantitativo assai modico è già, sotto questo profilo, una garanzia, ma, oltre a ciò, la medesima ragion d'essere della norma, che è quella di evitare all'amministrazione costi non proporzionati ai ricavi, contiene l'univoco riferimento a una valutazione delle possibili difficoltà di esazione, come criterio per deliberare l'abbandono del credito.

Né può ritenersi violato il principio di buon andamento (art. 97 Cost.) per la mancata considerazione della specifica funzione della sanzione amministrativa. La deterrenza di una sanzione, infatti, non è l'unico modo con il quale può assicurarsi l'efficienza di un comando amministrativo: comunque tale deterrenza è male invocata per le sanzioni di modico valore ed è inadeguata allo scopo nei casi di difficile esigibilità del credito, vale a dire di verificata incapacità del debitore di adempiere la relativa obbligazione o addirittura di inettitudine del suo patrimonio ad essere utilmente aggredito in *executivis*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Toscana approvata il 21 febbraio 1978 e riapprovata il 26 aprile 1978 (Abbandono dei diritti di credito di modico valore), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, comma secondo, 97 e 117 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 1988.

ORDINANZA N. 680 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato che, in riferimento al primo dei prospettati profili di illegittimità costituzionale, va negata l'esistenza di una riserva di potestà amministrativa nella materia che la norma impugnata disciplina, e ciò ad ulteriore precisazione di quanto già affermato da questa Corte nelle sentenze n. 95 e 6 del 1966, e a prescindere dalla attinenza che gli invocati parametri possano o meno avere in relazione alle censure mosse;

che per quanto attiene all'asserito contrasto con l'art. 3 Cost., la lamentata diversità di regime trova una sua ragionevole giustificazione nella peculiarità della destinazione impressa agli immobili espropriati, cui evidentemente si collega il permanere dell'assoluta necessità di realizzare l'originaria opera pubblica o comunque altre iniziative industriali in grado di imprimere alla zona in oggetto lo stesso tipo di sviluppo;

che, in relazione alla sostenuta violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., la riserva di legge ed il principio del buon andamento, ai quali sembra riferirsi il giudice a quo, attenendo alla materia dell'organizzazione dei pubblici uffici, nulla hanno a che vedere con le disposizioni, quale quella impugnata, che disciplinano l'attività amministrativa incidendo direttamente nella sfera soggettiva dei privati, e per le quali nella nostra Costituzione sono previsti altri e diversi parametri di riferimento;

che per quanto concerne, infine, la prospettata lesione dell'art. 42, terzo comma, Cost., la sentenza di questa Corte n. 245 del 1987 configura la retrocessione come un "diritto potestativo di acquisto", non essendo peraltro ipotizzabili, una volta intervenuta l'espropriazione del bene e corrisposto l'indennizzo, posizioni giuridiche, a rilevanza economica, riferibili all'espropriato;

che, conseguentemente, la limitazione che la disposizione censurata apporrebbe al potere di retrocessione, a prescindere dalla sua consistenza, non può in alcun modo integrare gli estremi di una nuova espropriazione, presupponendo quest'ultima l'esistenza di situazioni giuridiche soggettive perfette, a contenuto reale o che comunque attengono al godimento del bene;

che, pertanto, in relazione a tutti gli anzidetti profili la questione va dichiarata manifestamente infondata.

Visti gli artt. 26, secondo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi avanti la Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo e secondo comma, legge 15 ottobre 1979 n. 490 ("Proroga del termine di cui al settimo comma dell'art. 53 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, per quanto riguarda gli espropri effettuati per l'esecuzione dei lavori del 5° Centro siderurgico di Gioia Tauro"), sollevata con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 42 e 97 Cost. dal Tribunale di Palmi con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1988.

SENTENZA N. 690 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Come è stato messo ben in evidenza nell'ordinanza di rinvio, è certamente più qualificata la posizione di chi abbia ottenuto l'abilitazione all'insegnamento per effetto della partecipazione ad un pubblico concorso, cioè sulla base di prove di esame a carattere selettivo, rispetto a quella di coloro che l'abbiano ottenuta in seguito alla partecipazione a corsi abilitanti o ad esami speciali (v. in tal senso, la sentenza di questa Corte n. 282 del 1987). È perciò irragionevole che la legge del 1978, n. 463 - nel considerare come titolo valido, ai fini dell'immissione in ruolo, le abilitazioni conseguite in base ai corsi abilitanti - non abbia preso in considerazione chi abbia conseguito l'abilitazione nel medesimo lasso di tempo, per aver partecipato a concorsi pubblici per cattedra, banditi anteriormente alla entrata in vigore della legge del 1971, n. 1074 che aveva istituito quei corsi speciali.

Ciò, oltre ad essere ingiustificatamente discriminatorio, viola altresì, come denunciato, anche il principio del buon andamento perché tende a privilegiare personale che non si sia qualificato in prove di carattere selettivo, rispetto a chi abbia invece conseguito l'abilitazione all'insegnamento per aver partecipato ad un pubblico concorso che, in base al parametro costituzionale assunto a riferimento dall'ordinanza di rinvio, costituisce la regola per l'accesso ai pubblici uffici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, settimo comma, della legge 9 agosto 1978 n. 463 ("Modifica dei criteri di determinazione degli organici e delle procedure per il conferimento degli incarichi del personale docente e non docente; misure per l'immissione in ruolo del personale precario delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, nonché nuove norme per il reclutamento del personale docente ed educativo delle scuole di ogni ordine e grado") nella parte in cui, ai fini della immissione in ruolo di insegnanti di scuole secondarie, non equipara a coloro che hanno conseguito l'abilitazione a seguito della partecipazione ai corsi abilitanti indetti ai sensi dell'art. 5 della legge 6 dicembre 1971 n. 1074, coloro che l'abbiano conseguita per effetto della partecipazione a concorsi a cattedre, banditi anteriormente alla entrata in vigore della predetta legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1988.

SENTENZA N. 728 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - L'esame va, quindi, circoscritto alla censura mossa, con riferimento agli artt. 117 e 97 Cost., nei confronti dell'art. 4, quinto comma, della stessa legge.

Tale censura risulta fondata.

Con la legge 16 ottobre 1979 n. 34 la Regione Liguria, nel porre la disciplina dello stato giuridico e del trattamento economico dei propri dipendenti, ha istituito otto livelli funzionali, che sono venuti a sostituire le qualifiche già previste con le leggi 9 aprile 1973 n. 11 e 12 e con la legge 30 maggio 1978 n. 27. Con l'art. 4 della legge di cui è causa, la Regione, nel regolare la contrattazione decentrata, dopo aver previsto (al comma quarto) la possibilità di variare, con legge regionale, le dotazioni organiche dei diversi livelli - quando tale variazione si renda indispensabile per l'inquadramento del personale caratterizzato da profili professionali diversi da quelli previsti nelle norme regionali - ha anche sanzionato (al comma quinto) la possibilità per il Consiglio regionale di provvedere con propria deliberazione alle modifiche di organico dei livelli secondo (ausiliario qualificato), terzo (operatore) e quarto (coadiutore), a condizione di lasciare immutata la dotazione complessiva dei tre livelli.

Così operando la legge regionale ha sicuramente violato la riserva di legge posta anche nei confronti dell'amministrazione regionale dall'art. 97 Cost., secondo cui la disciplina degli aspetti fondamentali dell'organizzazione dei pubblici uffici va affidata alla legge, in modo da garantire il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione. In questa prospettiva, la dotazione complessiva di un livello funzionale del personale regionale rappresenta, infatti, un aspetto fondamentale dell'organizzazione amministrativa la cui valutazione - in vista del perseguimento di un rapporto equilibrato tra dotazione organica e servizi indispensabile per il "buon andamento" dell'amministrazione - va riservata al legislatore regionale: e questo quand'anche il livello da considerare attenga a uffici ausiliari o, comunque, non dotati di rilevanza esterna.

Questa linea interpretativa è stata, del resto, recepita e affermata dalla legge-quadro sul pubblico impiego (L. 29 marzo 1983 n. 93) che, pur essendo intervenuta successivamente all'approvazione della legge regionale di cui è causa, non può non esprimere criteri di orientamento rilevanti e vincolanti per l'intera area del pubblico impiego regionale, indipendentemente dalla data della disciplina intervenuta nei vari settori.

L'art. 2 di tale legge-quadro, nel definire l'area della riserva legislativa, statale e regionale, in materia di pubblico impiego, ha infatti, incluso in tale area anche "i ruoli organici, la loro consistenza e la dotazione complessiva delle qualifiche"; in contrasto con tale disposizione, l'art. 4, quinto comma, della legge di cui è causa, nel regolare le possibili variazioni nella dotazione di tre livelli funzionali dell'impiego regionale (corrispondenti alle qualifiche in precedenza previste) ha ritenuto, invece, di poter affidare al potere amministrativo del Consiglio regionale la possibilità di variare la dotazione organica di ciascuno di questi tre diversi livelli alla sola condizione di far salva la loro consistenza complessiva.

Così disponendo, la norma impugnata è venuta, dunque, a forzare il confine della riserva legislativa concernente la quantificazione complessiva di ciascuno dei tre livelli richiamati, incorrendo nel vizio contestato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, quinto comma, della legge della Regione Liguria, approvata il 16 settembre 1981, recante "Disposizioni sullo stato giuridico dei dipendenti della Regione Liguria",

Dichiara cessata la materia del contendere con riferimento all'art. 14 della stessa legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1988.

SENTENZA N. 772 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - L'interpretazione della normativa ora delineata porta a concludere che non si può negare alle regioni il potere di sopprimere gli uffici forestali periferici nella conformazione organizzativa da essi avuta al momento del loro trasferimento. In conseguenza del loro passaggio all'amministrazione regionale, tali uffici, per operare secondo le regole del principio del buon andamento e della legalità dell'amministrazione (art. 97 Cost.), devono essere riorganizzati e riarticolati al fine di adeguarli ai principi e agli standards propri dell'azione amministrativa di ciascuna regione e al fine di rispondere nel modo più adeguato alle concrete esigenze di intervento che si manifestino nei vari territori regionali.

Sotto questo profilo, la trasformazione dei caratteri e dell'articolazione degli uffici trasferiti costituisce un momento necessario, direttamente conseguente al loro passaggio da un'organizzazione di tipo piramidale e gerarchico a una di tipo "orizzontale". Prova ne sia che pressoché tutte le regioni a statuto ordinario hanno provveduto a tale opera, anche se talune, fra le quali il Piemonte, hanno proceduto a una soppressione meramente formale dei predetti uffici, lasciando ad essi la stessa rilevanza, le stesse funzioni e persino le stesse denominazioni, mentre altre, fra le quali va ricompresa la Toscana, hanno posto mano a un'ampia opera di riforma, che talora, come ancora in Toscana, ha attraversato fasi molto diverse fra loro.

E, del resto, un potere del genere non può esser negato alle regioni, una volta che gli uffici forestali periferici siano divenuti, com'è accaduto con il d.P.R. n. 11 del 1972, parti integranti dell'amministrazione regionale. Perché, se così non fosse, ne risulterebbe del tutto svuotata la competenza che l'art. 117 Cost. riconosce alle regioni a statuto ordinario in materia di ordinamento dei propri uffici. Una competenza che, come ha costantemente affermato questa Corte (sentt. nn. 10 del 1980, 277 del 1983, 219 del 1984), è data alle regioni medesime proprio al fine di organizzare gli uffici regionali secondo le peculiarità dell'amministrazione di cui sono parte, le quali rischierebbero di venir compromesse qualora la regione dovesse conformarsi, anche indirettamente, alle esigenze dell'apparato statale, antepoendo le aspettative di parte del personale impiegato negli anzidetti uffici alle obiettive necessità di razionalità e di efficienza dell'amministrazione regionale.

[...]

5. - Resta il fatto che un sistema così peculiare come quello disposto in materia dal d.P.R. n. 616 del 1977 non può adeguatamente funzionare senza efficaci strumenti di cooperazione. Accoppiare, come fa il decreto appena citato, il massimo della separazione delle competenze - tale da ripartire in due distinte mani l'organizzazione degli uffici, da un lato, e la disposizione del personale più competente, dall'altro - con il massimo della collaborazione funzionale, comporta che il concreto efficace funzionamento degli uffici forestali regionali può derivare soltanto dal pieno accordo e dalla leale collaborazione fra le singole regioni e il Ministero dell'agricoltura e foreste. Per tale ragione, più che opportuno, è necessario che fra le due parti si stipulino convenzioni o intese in ordine all'impiego del personale del Corpo forestale dello Stato nell'amministrazione regionale, in mancanza delle quali, dato il sistema positivamente stabilito, il principio costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa rischia seriamente di essere compromesso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Nei riuniti giudizi indicati in epigrafe, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Toscana 13 dicembre 1978, n. 79, dal titolo "Legge regionale 6 settembre 1953, n. 55. Ordinamento degli uffici della Regione Toscana. Modifiche e integrazione", nonché dell'art. 16 della legge della Regione Piemonte 20 febbraio 1979, n. 6, dal titolo "Ordinamento degli uffici della Regione Piemonte", sollevate, con le ordinanze indicate in epigrafe, rispettivamente, dal T.A.R. per la Toscana e dal T.A.R. per il Piemonte in riferimento all'art. 117 Cost., come attuato dall'art. 71, lett. g), del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e dal richiamato art. 11, ultimo comma, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 1988.

SENTENZA N. 878 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Com'è noto la diversità di regime è stata più volte esaminata da questa Corte fin dal 1963 con conclusioni e motivazioni in parte diverse, la cui evoluzione è l'effetto degli innegabili mutamenti nel frattempo intervenuti nella disciplina dei rapporti di lavoro pubblici e privati.

Con la sentenza n. 88 del 1963, nel respingere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. n. 180 del 1950, sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 28 Cost., la Corte poneva l'accento sulla differenza di status tra impiegati pubblici e privati, cui corrispondeva "una profonda diversità di situazioni", sicché il diverso regime della pignorabilità "può ritenersi adeguato alle differenze che concorrono tra i due tipi di rapporto, tenuto anche conto del fatto che la misura della retribuzione dei pubblici dipendenti è stabilita da norme dettate in funzione dei bisogni essenziali di questi, considerati a seconda del grado, delle responsabilità assunte e del prestigio necessario all'ufficio, ma nei limiti consentiti dalle finanze dell'ente pubblico, e, d'altra parte, le limitazioni sono compensate da garanzie di stabilità dell'impiego che non si ritrovano nei rapporti di diritto privato".

Le successive decisioni, ed in particolare la n. 49 del 1976, hanno invece ritenuto non irragionevole la diversità di regime in base alla preminente esigenza di garantire il buon andamento degli uffici e la continuità dei servizi della pubblica amministrazione; osservava la Corte in quella sede: "il legislatore, più che alla natura del rapporto, ha avuto riguardo al carattere pubblico della funzione o del servizio espliciti attraverso il medesimo, preoccupandosi di escludere, salvo talune eccezioni tassativamente previste, la possibilità di sottrazione o di distrazione, anche legittima, della retribuzione dovuta ai dipendenti, nell'intento che ciò valga ad assicurare il regolare svolgimento della loro attività nell'espletamento dell'ufficio o del servizio cui sono preposti".

Nella medesima sentenza, tuttavia, la Corte prendeva altresì atto che le differenze tra il rapporto di pubblico impiego e quello di lavoro privato erano già allora molto ridotte rispetto al passato, sottolineando in proposito l'intervenuta stabilità del rapporto di lavoro privato (legge n. 604 del 1966 e n. 300 del 1970), e, per converso, la possibilità di un'attività sindacale in seno all'amministrazione statale (art. 45 e segg., legge n. 249 del 1968), ed ancora la previsione di accordi tra pubblica amministrazione ed organizzazioni sindacali che precedono qualsiasi regolamentazione sul trattamento economico dei pubblici dipendenti (art. 9, legge n. 382 del 1975).

Infine, con la sentenza n. 89 del 1987, la Corte, pur limitando l'esame della prospettata questione ai corrispettivi dovuti ai dipendenti di enti diversi dallo Stato in corso di rapporto, la riconosceva fondata osservando che: "nessuna distinzione ontologica residua, a seguito del progressivo costante dilatarsi del settore pubblico, per oggetto dell'attività degli imprenditori ed oggetto delle prestazioni dei dipendenti, tra imprese private ed enti, aziende ed imprese di cui al citato art. 1".

5. - Ritiene ora questa Corte che da detta pronuncia e dalle prospettive che essa ha indicato debbano necessariamente trarsi ulteriori conseguenze nell'esame dell'odierna questione.

Occorre innanzitutto rilevare che la pubblica amministrazione non è più oggi un blocco unitario, né sotto il profilo strutturale né sotto il profilo funzionale; essa si articola piuttosto in un complesso di centri i quali operano nelle forme più diverse e nei più diversi regimi, così rendendo sempre meno significative le differenze tra rapporto di impiego pubblico e rapporto di lavoro privato.

Non solo con la ricordata sentenza n. 49 del 1976 la Corte riconosceva il progressivo attenuarsi delle differenze tra i due tipi di rapporto, ma anche con la successiva pronuncia n. 118 del 1976 sottolineava il realizzarsi di un processo di osmosi tra i due settori, precisando che, pur nelle innegabili differenze tra gli stessi, si rendeva possibile in sede di giudizio di legittimità costituzionale rimuovere singoli istituti che in modo ingiustificatamente difforme regolassero situazioni analoghe o identiche.

Un'applicazione di tale principio è data appunto dalla sentenza n. 89 del 1987, ove il riconosciuto venir meno di apprezzabili differenze tra i due tipi di rapporto, ha comportato, pur limitatamente ai rapporti instaurati con enti pubblici diversi dallo Stato, l'eliminazione di un trattamento ingiustamente differenziato in materia di pignorabilità della retribuzione.

Inoltre il difetto di ragionevolezza della norma impugnata e la lesione del principio di eguaglianza, concretantesi nel risolvere in senso opposto alla regola generale dell'art. 545 c.p.c. i contrastanti interessi inerenti alla posizione del debitore ed a quella del creditore, emergono non solo dal progressivo attenuarsi delle differenze tra il rapporto di impiego pubblico e quello di lavoro privato, ma anche dal fatto che la regola dell'impignorabilità, nata in origine al fine di tutelare il buon funzionamento dei servizi pubblici, e specificatamente di quelli svolti dallo Stato, è stata man mano estesa fino a ricomprendere una serie di fattispecie e di soggetti nettamente diversi tra loro in raffronto alle caratteristiche delle prestazioni del dipendente e dei fini istituzionali dell'ente pubblico. Non appare di conseguenza più ricostruibile la ratio unitaria della norma nell'esigenza di garantire il buon andamento degli uffici e la continuità dei servizi della pubblica amministrazione.

Posto infatti che il principio di eguaglianza proclamato dall'art. 3 Cost. non può essere disatteso se non in presenza di specifici e ben individuabili motivi di pubblico interesse, cui la norma derogatrice sia funzionalmente correlata, non si vede come la norma impugnata, (che accomunava in un'unica disciplina i dipendenti dello Stato, quelli degli enti pubblici economici, degli enti pubblici territoriali, e finanche i pensionati, in ordine ai quali certamente non si pone il problema di garantire la funzionalità della pubblica amministrazione), possa oggi, dopo la parziale declaratoria d'incostituzionalità dettata dalla sentenza n. 89 del 1987, ritenersi ancora ragionevolmente e direttamente correlata a fini di pubblico interesse e quindi continuare legittimamente a dettare un regime di privilegio per i soli dipendenti dello Stato.

Invero appare arduo sostenere che l'allargamento della pignorabilità e della sequestrabilità delle retribuzioni di questi ultimi negli stessi più ampi limiti fissati dall'art. 545 c.p.c. per gli altri lavoratori subordinati sia nei fatti suscettibile di recare turbamento alla funzionalità della pubblica amministrazione.

A tal fine valgono le seguenti considerazioni:

in linea generale non appare più attuale l'affermazione (sent. n. 88 del 1963) che la misura dello stipendio dei pubblici dipendenti sia fissata in funzione dei bisogni essenziali di questi, considerati a seconda del grado e delle responsabilità, ma nei limiti consentiti dalle finanze dell'ente pubblico: ciò in quanto, come già sottolineato dalla pronuncia n. 49 del 1976, sono ormai invalse forme di contrattazione collettiva anche nel settore del pubblico impiego;

se quindi la misura della retribuzione del pubblico dipendente è oggi fissata in funzione di parametri assai simili a quelli del rapporto di lavoro privato, la pignorabilità di una frazione della retribuzione limitata al quinto, così come previsto per i dipendenti privati, non può essere ritenuta tale da precludere al pubblico dipendente il regolare svolgimento della propria attività: la misura della decurtazione non sembra tale da compromettere l'esigenza di assicurare un'esistenza libera e dignitosa, ché se così non fosse dovrebbe dedursene l'incostituzionalità dell'art. 545, quarto comma, c.p.c., per violazione dell'art. 36 Cost. (v. sent. n. 209 del 1975);

ciò è tanto più vero ove si consideri che lo stesso legislatore ha consentito, all'art. 5 del d.P.R. n. 180 del 1950, la cessione del quinto dello stipendio in estinzione di prestiti contratti per qualsiasi motivo, alla sola condizione che gli enti creditori siano quelli indicati nel successivo art. 15.

La questione sollevata dal Pretore di Verona, nei limiti di rilevanza della stessa nel giudizio a quo, vale a dire limitatamente ai corrispettivi percepiti dai dipendenti dello Stato in virtù del rapporto di lavoro in corso, va pertanto dichiarata fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, n. 3, del d.P.R. 5 gennaio 1950 n. 180 (T.U. delle leggi concernenti il sequestro, pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche Amministrazioni) nella parte in cui non prevede la pignorabilità e la sequestrabilità degli stipendi, salari e retribuzioni corrisposti dallo Stato, fino alla concorrenza di un quinto, per ogni credito vantato nei confronti del personale.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 1988.

SENTENZA N. 964 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Le questioni non sono fondate.

Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (cfr. sent. n. 81 del 1983) l'ampia discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella scelta dei sistemi e delle procedure destinate a regolare la progressione in carriera dei dipendenti pubblici. Tale discrezionalità trova il suo limite fondamentale nell'art. 97, primo comma, Cost., da cui deriva la necessità che la legislazione, statale e regionale, sia sempre informata al fine di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione: principio questo che, ove venga applicato all'ipotesi della progressione in carriera, può essere realizzato attraverso una valutazione congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente "sì da trarne utili elementi per ritenere che egli possa bene svolgere anche le funzioni superiori".

Ora non sembra che, con riferimento al caso in esame, la Regione Lombardia abbia esercitato la sua discrezionalità legislativa in termini non conformi al principio appena ricordato.

In proposito va ricordato che la legge regionale 28 giugno 1982 n. 30 ha previsto, all'art. 1, primo comma, la partecipazione ad appositi concorsi riservati per l'accesso al settimo livello funzionale del "personale regionale che abbia conseguito la nomina a seguito di concorsi a posti di livello funzionale sesto nel periodo di validità dell'accordo relativo al contratto nazionale 1979/1981 per i dipendenti delle Regioni a statuto ordinario". Il secondo comma dello stesso articolo ha poi sancito le due esclusioni sulle quali si sono appuntate le censure di legittimità costituzionale prospettate dal TAR della Lombardia.

Da un esame della normativa della Regione Lombardia in tema di inquadramento nei ruoli regionali si desume che l'istituzione di concorsi riservati per posti di settimo livello ha rappresentato il modo prescelto dal legislatore regionale per garantire che anche i dipendenti giunti al sesto livello nel periodo di validità dell'accordo relativo al contratto nazionale 1979/1981 potessero fruire di vantaggi analoghi a quelli che erano stati in precedenza assicurati ai dipendenti già inquadrati nel sesto livello attraverso la regola del c.d. "triennio dinamico", in forza della quale il personale in servizio alla data del 30 settembre 1978, appartenente all' ex qualifica sesta, poteva essere inquadrato nel livello settimo al momento in cui avesse maturato un'anzianità di servizio di tre anni (cfr. art. 51, secondo comma, legge regionale n. 54 del 1979). L'unica variazione introdotta, rispetto a tale regola, dalla legge n. 30 del 1982 è stata espressa nella previsione di "concorsi riservati", che hanno sostituito il criterio automatico dell'anzianità triennale contemplato nella legge n. 54 del 1979.

Escludendo dai suindicati concorsi riservati i dipendenti giunti all'inquadramento nel sesto livello in virtù delle particolari agevolazioni previste dagli artt. 51, commi dal terzo all'ottavo, e 54 della legge n. 54/1979, il legislatore regionale, da un lato, ha voluto far salva la peculiare finalità riequilibratrice assegnata a tali concorsi, mentre, dall'altro, ha inteso evitare che si realizzasse, a favore dei dipendenti già avvantaggiati dalla legge n. 54/1979, una moltiplicazione di benefici tale da determinare una artificiosa accelerazione nella loro progressione in carriera.

Le scelte operate dal legislatore regionale nel dettare la disciplina dei concorsi di cui è causa non appaiono, pertanto, in contrasto con il principio del buon andamento dell'amministrazione pubblica, ma rappresentano al contrario una razionale manifestazione della discrezionalità spettante alla Regione nella regolamentazione delle carriere dei propri dipendenti.

Nelle norme impugnate non è poi ravvisabile una violazione del principio di uguaglianza, stante la peculiarità della posizione propria dei dipendenti che avevano già goduto di speciali agevolazioni per l'accesso al sesto livello, mentre inconfidente appare il richiamo agli artt. 4 e 51 Cost., che non attengono direttamente alla disciplina dei percorsi professionali e della progressione in carriera dei pubblici dipendenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge della Regione Lombardia 30 giugno 1982 n. 30, recante "Norme integrative delle leggi regionali 6 ottobre 1979 n. 54 e 7 luglio 1981 n. 38", nella parte in cui esclude dalla partecipazione ai concorsi per il settimo livello i dipendenti regionali pervenuti al sesto livello in applicazione dell'art. 51, commi dal terzo all'ottavo, e 54 della legge regionale 6 ottobre 1979 n. 54, sollevata, in riferimento agli artt. 97, 3, 4 e 51 Cost., dal TAR della Lombardia, con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 1988.

SENTENZA N. 973 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Nel merito, il ricorso non è fondato per quel che concerne l'art. 2 della legge impugnata.

In proposito, esattamente la Regione resistente osserva che la previsione della conservazione da parte dei funzionari con direzione di uffici, poi trasferiti ai Gruppi consiliari, di una indennità di direzione, qualora questa sia già goduta, non si pone in contrasto con i parametri costituzionali invocati, né costituisce deroga al principio contenuto nella legge regionale del 1984, n. 30, istitutiva di detta indennità - prevista per coloro che abbiano la direzione di uffici - perché anzi tale previsione si pone nella logica dell'accordo nazionale che, con tale legge regionale, era stato recepito. Difatti coloro che già percepiscono detta indennità, in quanto preposti nell'amministrazione regionale alla direzione di un ufficio, se dovessero esserne privati a seguito dell'assegnazione ai Gruppi consiliari, sarebbero certamente scoraggiati dal chiedere o accettare detta assegnazione, ancorché rispondente al buon andamento degli uffici, mentre il passaggio di funzionari ad uffici diversi non può avere come conseguenza il deterioramento della loro condizione economica, specie se ciò possa riflettersi negativamente sull'efficienza.

4. - Fondato è invece il ricorso proposto nei confronti dell'art. 3 della legge impugnata. Difatti, dovendosi tener conto dei principi già affermati da questa Corte nella sentenza n. 233 del 1988, l'estensione di benefici - previsti per il personale regionale già di ruolo - a coloro che erano, precedentemente al loro inquadramento, legati con l'Amministrazione regionale da un rapporto di diritto privato nonché l'equiparazione a tutti gli effetti del servizio prestato in tale veste a quello prestato nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego, appaiono di tutta evidenza in contrasto con i canoni desumibili dalle invocate norme costituzionali, risolvendosi in un ingiustificato privilegio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, secondo comma, della legge della Regione Veneto, approvata il 28 febbraio 1986 e riapprovata il 19 dicembre 1986 ("Modifiche agli artt. 2, 7 e 11 della legge regionale 27 novembre 1984, n. 56 e all'art. 14 della legge regionale 3 luglio 1984, n. 30");

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Veneto, approvata il 28 febbraio 1986 e riapprovata il 19 dicembre 1986 ("Modifiche agli artt. 2, 7 e 11 della legge regionale 27 novembre 1984, n. 56 e all'art. 14 della legge regionale 3 luglio 1984, n. 30"), sollevata con riferimento agli artt. 97 e 117 Cost.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 1988.

SENTENZA N. 990 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. CASAVOLA

[...]

Considerato in diritto

[...]

7. - Quanto alla seconda questione, l'ordinanza di rimessione assume "contrasto dell'art. 6, per la parte giuridica, e dell'art. 36, terzo, quarto e quinto comma, per la parte economica, del d.P.R. n. 382 del 1980 con l'art. 3 della Costituzione, dal momento che quanto meno alla categoria degli associati già incaricati stabilizzati avrebbe dovuta essere garantita la permanenza fino al 70° anno".

Anche tale questione postula che il concorso per l'accesso alla prima fascia dei professori universitari conservi diversità di situazioni giuridiche a seconda delle provenienze dei candidati-vincitori. Tale postulato è già stato dimostrato insussistente. Il principio di eguaglianza, essendo applicata a tutti indistintamente i vincitori del concorso a professore di prima fascia la normativa sul collocamento fuori ruolo e poi a riposo, di cui all'art. 19, primo comma, del d.P.R. n. 382 del 1980 ("I professori ordinari sono collocati fuori ruolo a decorrere dall'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del sessantacinquesimo anno di età e a riposo cinque anni dopo il collocamento fuori ruolo"), è salvaguardato proprio perché il legislatore ha adottato pari trattamento in causa pari, evitando di perpetuare situazioni acquisite in status precedenti ed esauriti.

In particolare, il professore incaricato stabilizzato, acquisito il diritto a restare in servizio fino al 70° anno di età, lo conserva qualora divenga associato a seguito di giudizio di idoneità, ai sensi dell'art. 6 della legge 9 dicembre 1985, n. 705, ma non può vantarlo nella ulteriore nuova posizione di professore di prima fascia, non essendo questa configurabile come prosecuzione della carriera di professore di seconda fascia e in generale come luogo di scorrimento di status riconosciuti da norme di diritto transitorio quale quella del citato art. 6 della legge n. 705 del 1985.

A vanificazione, peraltro, delle ragioni economiche della doglianza va rilevato che il professore associato già incaricato stabilizzato, nel suo nuovo status di professore di prima fascia, è pur sempre collocato a riposo al 70° anno, dopo il quinquennio trascorso nella posizione di fuori ruolo. A confutazione del profilo sollevato d'ufficio dal giudice a quo circa la violazione del principio di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione per la mancata piena utilizzazione del professore fino al 70° anno va affermato che, al

contrario, il buon andamento dell'Amministrazione esige, da un canto, la massima possibile uniformità di regime nella durata del servizio dei pubblici dipendenti e, dall'altro, che esso, nell'ambito peculiare della istituzione universitaria, è meglio realizzato quando si promuove il mutamento e l'avanzamento della cultura e della scienza attraverso il rinnovamento del corpo docente, che non quando si protraggano i limiti d'età di alcune figure di docenti pur portatrici di esperienze a lungo collaudate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 36, secondo, terzo e quarto comma, del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ("Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica") e dell'art. 4, ultimo

comma, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 ("Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione, e per la sperimentazione organizzativa e didattica"), in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, Sezione di Palermo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 1988.

SENTENZA N. 997 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Anche la censura relativa a una pretesa violazione dei principi costituzionali sulla pari possibilità di accesso di tutti i cittadini nei pubblici uffici e sulla regola del concorso (artt. 51 e 97 Cost.) non appare fondata.

Giova, anzitutto, ricordare che l'art. 97, terzo comma, Cost., nello stabilire il principio del concorso per l'accesso ai pubblici uffici, fa salva la possibilità che la legge introduca deroghe allo stesso principio. E che, inoltre, la regola del concorso va interpretata in armonia con gli altri principi costituzionali, primo fra tutti quello del buon andamento della pubblica amministrazione. Sulla base di tali premesse, poiché la legge n. 1204 del 1971 stabilisce che la lavoratrice-madre vanta una tutela consistente nell'assenza obbligatoria dal lavoro per i due mesi antecedenti il parto e per i tre mesi successivi (art. 4), non appare irragionevole che, per provvedere alla sostituzione della stessa dipendente per un periodo di circa cinque mesi, si siano scelte procedure di assunzione più snelle e meno costose di un pubblico concorso.

Del resto, non è neppure senza significato che, nel disciplinare le modalità di assunzione temporanea dei sostituti delle dipendenti assenti per maternità, il legislatore regionale abbia delimitato la discrezionalità dell'amministrazione, facendo ricorso a criteri oggettivi di selezione, quali quelli stabiliti dalla legge sull'occupazione giovanile (l. n. 285 del 1977) o, in subordine, quelli relativi all'ordine di iscrizione alle liste di disoccupazione, nonché, in aggiunta, un esame di idoneità correlativamente al posto da assegnare (art. 2 della legge impugnata).

Si può certo comprendere, come traspare a chiare lettere dal ricorso, che la difesa dello Stato si preoccupi del fatto che, in mancanza di condizioni rigorose, si possano dare della legge impugnata applicazioni distorcenti del reale significato che la ispira. Ma questo è un problema che riguarda l'attività amministrativa di attuazione della legge, pur sempre vincolata a principi di buon andamento e di corretta applicazione delle leggi: un'attività, i cui eventuali abusi possono, comunque, farsi sempre valere di fronte ad altro giudice.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo, riapprovata in data 22 novembre 1978 ed intitolata "Norme sull'applicazione dell'art. 11 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, per la tutela delle lavoratrici madri", sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 51, 97 e 117 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 ottobre 1988.

SENTENZA N. 1089 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. SAJA

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Come già esposto in narrativa, i giudici amministrativi rimettenti sottopongono a questa Corte tre questioni, concernenti tutte l'art. 4 l. 6 agosto 1984 n. 425; il quale, nel determinare i nuovi stipendi per i magistrati di qualsiasi ordine e per gli avvocati dello Stato, valuta diversamente le attività in precedenza da loro svolte prima di assumere le rispettive funzioni. Tale diversità di valutazione, che determina differenti trattamenti economici, solo quanto all'anzianità, per i magistrati ovvero gli avvocati dello Stato pur assunti in servizio in base al medesimo concorso, produrrebbe, ad avviso dei giudici rimettenti, ingiustificate disparità di trattamento e in definitiva darebbe luogo alla violazione dei principi di eguaglianza (art. 3 Cost.), di correlazione del trattamento economico alla quantità e qualità del lavoro svolto (art. 36 Cost.) e infine di buon andamento dei pubblici uffici (art. 97 Cost.); principio, quest'ultimo, che, seppur riferito dalla formulazione letterale della Costituzione alla sola pubblica amministrazione, comprende per *ius receptum* anche l'organizzazione degli uffici giudiziari.

Le lamentate disparità consistono specificamente:

a) nell'essere stata attribuita ad un avvocato dello Stato proveniente dal foro libero la sola anzianità convenzionale di cinque anni (art. 4 cit., secondo comma) e non anche quella effettiva, attribuita ai colleghi provenienti dalle carriere di cui alla l. n. 27 del 1981, ossia magistrati o procuratori dello Stato, ai sensi dello stesso art. 4, ottavo comma (ord. n. 34 del 1988);

b) nell'essere stata attribuita ad un magistrato di t.a.r., assunto in servizio a seguito del concorso per titoli di cui agli artt. 45 e ss. l. n. 1034 del 1971, la sola anzianità convenzionale di cinque anni (art. 4, quarto comma) e non anche, ai sensi dell'art. 4, terzo comma, quella effettiva maturata nell'amministrazione degli interni con posizione inferiore a dirigente generale (ord. n. 345 del 1988);

c) analogamente, nel non essere stata riconosciuta ad un consigliere della Corte dei conti l'anzianità effettiva maturata nell'amministrazione della pubblica istruzione come assistente universitario ordinario, ossia con posizione inferiore a quella di dirigente generale (ord. n. 182 del 1988).

[...]

5. - I superiori rilievi escludono quindi, per la medesima origine delle due censure, la dedotta violazione del principio di eguaglianza ed escludono del pari la fondatezza della doglianza relativa all'art. 97 Cost.

Per quanto concerne, invece, la questione relativa all'art. 36 Cost., osserva la Corte che tale norma non può esser riferita ad ogni e qualsiasi pretesa del lavoratore, ma concerne soltanto l'equilibrio del sinallagma tra prestazione lavorativa e controprestazione, la quale deve assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Entro questi limiti deve riconoscersi al legislatore ordinario, come già questa Corte ha più volte avvertito, un potere discrezionale, comprendente la facoltà di prevedere un migliore trattamento economico per lavoratori che, pur esplicando la medesima attività di altri, si trovino, ad esempio, in condizioni soggettive idonee ad una più favorevole valutazione dell'anzianità: il che può ragionevolmente comportare un trattamento economico di diversa e maggiore entità.

In conclusione, le questioni sollevate con le ordinanze di rimessione debbono dichiararsi non fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, terzo, quarto, ottavo e tredicesimo comma l. 6 agosto 1984 n. 425, sollevate in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 Cost. dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia e dal Consiglio di Stato con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 novembre 1988.

SENTENZA N. 1032 ANNO 1988

PRES. SAJA, REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Anche se dall'ordinanza di rimessione non si desume con chiarezza la rilevanza delle questioni, queste devono comunque ritenersi come non fondate, in quanto in nessun caso risultano violati il principio di buon andamento e quello di eguaglianza, né i limiti costituzionalmente fissati all'esercizio della competenza esclusiva che la Regione Siciliana vanta, a norma dell'art. 14, lett. q, dello Statuto, in materia di "stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato".

[...]

2.2. - Del pari infondata è l'altra censura prospettata dal giudice a quo, relativa alla pretesa violazione del limite costituzionale, rappresentato in ipotesi dal principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), in relazione anche alla riserva alla Corte dei conti della giurisdizione in materia di contabilità pubblica (art. 103, secondo comma, Cost.).

Secondo il giudice a quo, l'esenzione dei dipendenti regionali siciliani, disposta dall'impugnato art. 52, primo comma, della legge regionale n. 7 del 1971, incrinerebbe la tutela dell'interesse generale alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici, violando così tanto il principio del buon andamento quanto quello della giurisdizione contabile, che si dovrebbe ritenere esteso a tutti gli atti colposi dei dipendenti pubblici comportanti un danno allo Stato.

Se non vi può esser dubbio che, come ha già affermato questa Corte (sentt. nn. 68 del 1971 e 63 del 1973), gli artt. 97 e 103, secondo comma, Cost. stabiliscono principi, come quello del buon andamento e quello del controllo contabile, i quali sono legati dal comune fine di assicurare l'efficienza e la regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici, non si può neppure dimenticare che ambedue gli articoli appena citati affidano alla legge la concreta garanzia di quei principi.

Tale rinvio, al pari di quello effettuato per la diversa forma di responsabilità prevista dall'art. 28 Cost., ha il chiaro significato di lasciare al discrezionale apprezzamento del legislatore la determinazione e la graduazione dei tipi e dei limiti di responsabilità che, in relazione alle varie categorie di dipendenti pubblici o alle particolari situazioni regolate, appaiano come le forme più idonee a garantire l'attuazione dei predetti principi costituzionali (v., da ultimo, sent. n. 411 del 1988; ord. n. 549 del 1988, nonché, in relazione all'art. 28 Cost., le sentt. nn. 2 del 1968, 123 del 1972, 164 del 1982, 26 del 1987). Ciò significa, in altre parole, che gli artt. 97 e 103, secondo comma, Cost. non possono condurre all'affermazione di un principio di inderogabilità per i dipendenti pubblici delle comuni regole della responsabilità, ma portano, piuttosto, all'affermazione di un principio di responsabilità di quei dipendenti in conformità delle regole a essi proprie.

Sicché, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, le leggi disciplinanti la responsabilità dei pubblici dipendenti sono sindacabili, in riferimento ai parametri invocati, solo sotto il profilo della ragionevolezza della disciplina adottata e delle differenziazioni introdotte. Ma, sotto tale aspetto, esclusa la sussistenza di un principio generale di irrilevanza del grado della colpa dei pubblici dipendenti nei confronti dell'amministrazione, non appare irragionevole che il regime della responsabilità dei dipendenti regionali verso l'amministrazione sia stato equiparato a quello dei medesimi dipendenti verso i terzi, disciplinato, anche per la Regione Siciliana, dall'art. 23 del d.P.R.

n. 3 del 1957, in forza del richiamo effettuato dall'art. 51 della legge regionale n. 7 del 1971 alle disposizioni concernenti gli impiegati civili dello Stato. Non può, infatti, ritenersi irragionevole una disposizione che è diretta a garantire un più sollecito ed efficiente svolgimento dell'azione amministrativa da parte degli uffici della Regione Siciliana, senza perciò intaccare sostanzialmente il principio della responsabilità dei pubblici dipendenti verso l'amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 52, primo comma, della legge della Regione Siciliana 23 marzo 1971, n. 7 ("Ordinamento degli uffici e del personale dell'Amministrazione regionale"), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione e 14 dello Statuto della Regione Sicilia, in relazione all'art. 1 del medesimo Statuto e all'art. 5 della Costituzione, dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 ottobre 1988.

SENTENZA N. 1128 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto

2. - La questione è fondata.

È ben vero che l'attuale ordinamento della docenza universitaria (d.P.R. 11 luglio 1980 n. 382) ha operato una indubbia trasformazione nell'assetto degli insegnanti con una disciplina fortemente innovativa. Tuttavia, ciò concerne precipuamente, come la Corte ha già avuto modo di rilevare, la struttura dei ruoli e il comparto retributivo (sent. n. 1019 del 1988): integra rimane, pur nella particolare configurazione di autonomia connessa a valori pur essi costituzionalmente rilevanti, la posizione dei docenti, inseriti in un rapporto peculiare di pubblico impiego.

Cosicché, la sperimentabilità sine die del procedimento disciplinare costituisce di certo un eccesso di tutela del prestigio della Istituzione universitaria, cedevole a fronte delle garanzie dovute al singolo: quando, infatti, queste ultime vengano adottate non possono su quel prestigio che favorevolmente riflettersi.

L'innegabile disparità è maggiormente rilevabile, dunque, in quanto concretata nei confronti di chi esplica in sommo grado la funzione docente, così comportando la dichiarazione di illegittimità della norma, nella parte in cui non estende ai professori universitari di ruolo anche il dettato dell'art. 120 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, secondo comma, legge 18 marzo 1958, n. 311 (Norme sullo stato giuridico ed economico dei professori universitari) nella parte in cui non richiama, ai fini della sua applicazione ai professori universitari di ruolo, anche l'art. 120 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

SENTENZA N. 1130 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - L'eccezione di inammissibilità va rigettata.

In effetti, la censura prospettata con il presente ricorso contro la legge impugnata pone a questa Corte una questione che comporta lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza delle scelte compiute dal legislatore regionale. Ciò è pienamente congruente con il particolare profilo di costituzionalità sollevato, poiché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v., ad esempio, sentt. nn. 123 del 1968, 10 e 16 del 1980, 185 del 1982, 277 del 1983, 1032 del 1988), "la violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata". Ed, invero, il ricorrente sospetta che non sussista una giustificata proporzione tra i mezzi finanziari e personali che la legge impugnata mette a disposizione dei gruppi consiliari e le esigenze obiettive cui questi ultimi debbono far fronte nella loro attività istituzionale.

Né si può rilevare in senso contrario, come fa la resistente, che nel particolare giudizio, cui la Corte è chiamata nel caso di specie, mancherebbe ogni possibilità di stabilire a priori il limite al di là o al di qua del quale un'erogazione di somme o di personale debba esser considerato contrario a Costituzione o meno. In realtà, il giudizio di ragionevolezza, lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti. Sicché, diversamente da quanto suppone la resistente, l'impossibilità di fissare in astratto un punto oltre il quale scelte di ordine quantitativo divengono manifestamente arbitrarie e, come tali, costituzionalmente illegittime, non può essere validamente assunta come elemento connotativo di un giudizio di merito, essendo un tratto che si riscontra, come s'è appena visto, anche nei giudizi di ragionevolezza.

Del resto, come questa Corte ha già rilevato in relazione ad un'analoga eccezione sollevata nel corso di un precedente giudizio (sent. n. 991 del 1988), le censure di merito non comportano valutazioni strutturalmente diverse, sotto il profilo logico, dal procedimento argomentativo proprio dei giudizi valutativi implicati dal sindacato di legittimità, differenziandosene, piuttosto, per il fatto che in quest'ultimo le regole o gli interessi che debbono essere assunti come parametro del giudizio sono formalmente sanciti in norme di legge o della Costituzione.

3. - È infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata contro la legge regionale indicata in epigrafe in riferimento al principio del buon andamento dei pubblici uffici (art. 97 Cost.).

Non è irragionevole, infatti, che il legislatore regionale doti i gruppi consiliari di mezzi finanziari più consistenti e metta a disposizione degli stessi personale più numeroso e più qualificato, al fine di permettere loro di perseguire nel modo migliore i molteplici compiti legati al buon funzionamento di un'assemblea legislativa e d'indirizzo politico-amministrativo, qual è il Consiglio regionale della Lombardia.

Secondo l'art. 6 dello Statuto della Regione Lombardia (legge 22 maggio 1971, n. 339), "il Consiglio regionale determina l'indirizzo politico e amministrativo della Regione e ne controlla l'attuazione; esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite o delegate alla Regione (...), determina gli indirizzi della programmazione regionale; partecipa (...) all'elaborazione dei piani e programmi, generali e settoriali, della Regione; approva i piani e i programmi medesimi, nonché i relativi aggiornamenti e variazioni, e ne controlla l'attuazione; (...) formula le indicazioni, le

proposte e i pareri mediante i quali la Regione partecipa alla programmazione nazionale". Oltre a queste funzioni, ne spettano al Consiglio regionale molteplici altre che sono attribuite ad esso dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi.

Dal momento che i gruppi sono gli organi nei quali si raccolgono e si organizzano all'interno dell'assemblea i consiglieri eletti al fine di elaborare congiuntamente le iniziative da intraprendere e di trovare in essi gli adeguati supporti organizzativi per poter svolgere adeguatamente i propri compiti, non è arbitrario che i gruppi consiliari vengano dotati di mezzi adeguati e di personale idoneo affinché ogni consigliere sia messo in grado di concorrere all'espletamento delle molteplici e complesse funzioni attribuite al Consiglio regionale e, in particolare, all'elaborazione dei progetti di legge, alla preparazione degli atti di indirizzo e di controllo, all'acquisizione di informazioni sull'attuazione delle leggi e sui problemi emergenti dalla società, alla stesura di studi, di statistiche e di documentazioni relative alle materie sulle quali si svolgono le attività istituzionali del Consiglio regionale.

In considerazione di tali compiti, l'erogazione dei contributi e la disponibilità del personale nell'ammontare e nel tipo previsti dalla legge oggetto del presente giudizio non appaiono irragionevolmente sproporzionate né rispetto alle esigenze obiettive statutariamente definite, né alle finalità perseguite dal legislatore regionale con l'atto impugnato, le quali sono legate all'esigenza di un miglioramento quantitativo e qualitativo dei servizi resi dai gruppi consiliari.

4. - In senso contrario non possono, certo, valere particolari argomentazioni svolte dal ricorrente.

Prima di tutto, la difesa del Presidente del Consiglio dei Ministri sostiene che l'aumento del personale previsto dalla legge impugnata non sarebbe giustificato da un corrispondente aumento dei compiti e delle attività dei gruppi. In realtà, non è ragionevole pretendere che la dotazione del personale possa essere incrementata soltanto a seguito dell'affidamento di nuovi compiti ai gruppi consiliari, poiché affermazioni del genere presuppongono arbitrariamente che il rapporto del numero di addetti rispetto ai servizi da prestare sia già ottimale nella situazione preesistente e, di conseguenza, escludono, altrettanto arbitrariamente, che si possa provvedere a una maggiorazione del personale al solo fine di migliorare il livello di soddisfazione dei compiti attuali. Né, in verità, sotto il profilo della ragionevolezza può essere censurata una scelta legislativa che eleva il rapporto medio di un addetto per tre consiglieri, esistente nella precedente disciplina, a quello attuale di un addetto per due consiglieri. E, tantomeno, appare arbitraria la stessa legge allorché, regolando il ricorso al personale esterno all'amministrazione, modifica il precedente sistema a cifra fissa (che penalizzava i gruppi maggiori e permetteva ai gruppi minori di avere più esterni che interni), articolandolo in tre scaglioni, in modo da assicurare la suddetta possibilità soltanto ai gruppi di una certa consistenza (con un minimo di dieci consiglieri) e in misura proporzionale alla dimensione dei gruppi, secondo l'esplicita previsione dell'art. 14 dello Statuto Lombardo.

In secondo luogo, il ricorrente contesta la disposizione che permette ai gruppi consiliari di utilizzare, per lo svolgimento delle proprie attività, personale della prima qualifica dirigenziale, argomentando che i gruppi mancherebbero dell'articolazione strutturale e della complessità di competenze, presupposte dalla suddetta funzione dirigenziale. Ma una tale argomentazione trascura di considerare la peculiarità dell'amministrazione regionale, la quale, essendo legata alla caratterizzazione costituzionale di un apparato al servizio di un ente prevalentemente di programmazione e di indirizzo, è in buona parte un'amministrazione "indiretta", ai cui vertici sono, pertanto, collocati sia dirigenti aventi la responsabilità di strutture organizzative, sia dirigenti investiti di compiti di studio e di ricerca. Ebbene, non appare certo irragionevole che, con riferimento a questi ultimi, l'assegnazione di dirigenti ai gruppi consiliari possa essere considerata particolarmente utile ai fini del miglioramento della qualità di attività di ricerca, di studio, di documentazione e di progettazione, le quali sono necessarie per l'efficiente espletamento dei compiti istituzionali più importanti affidati ai singoli consiglieri o ai gruppi (iniziativa legislativa, attività di controllo, etc.).

Infine, il ricorrente afferma che l'aumento dei contributi previsto dalla legge impugnata sarebbe sproporzionato rispetto alle oggettive necessità dei servizi richiesti ai gruppi consiliari, valutate

secondo una stima empirica definibile sulla base dei corrispondenti stanziamenti deliberati dalle altre regioni. Pur non potendo fare a meno di rilevare che, in linea di fatto, esistono leggi di altre regioni che conferiscono ai gruppi consiliari contributi equivalenti o, addirittura, superiori per taluni aspetti, appare arbitrario pretendere di valutare la ragionevolezza della proporzione tra mezzi finanziari assicurati ed esigenze obiettive dei gruppi consiliari mediante raffronti con altre regioni. L'arbitrarietà della comparazione deriva sia dal fatto che i consigli delle varie regioni operano all'interno di forme di governo regionale differenti e possono, pertanto, svolgere funzioni non necessariamente equivalenti, sia dal fatto che l'entità dei compiti affidati ai consiglieri e, di conseguenza, ai gruppi consiliari dipende da variabili diverse, quali, ad esempio, la quantità della popolazione rappresentata, la dimensione della regione, il numero dei consiglieri.

Ciò porta a concludere che la valutazione delle esigenze obiettive proprie dei gruppi consiliari è in gran parte lasciata al discrezionale apprezzamento dei consigli di ciascuna regione, di fronte al quale questa Corte, in sede di giudizio di legittimità delle leggi, può sindacare ed, eventualmente, dichiarare incostituzionali unicamente le decisioni di spesa manifestamente irragionevoli o arbitrarie. Poiché, nel caso, tale limite non appare oltrepassato, le norme impugnate non possono essere considerate costituzionalmente illegittime sotto il profilo del rispetto del principio del buon andamento degli uffici pubblici, garantito dall'art. 97 della Costituzione.

Tuttavia, proprio il riconoscimento dell'ampia discrezionalità che il legislatore regionale possiede in materia induce questa Corte ad auspicare che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano soprattutto dirette ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia, riapprovata il 5 marzo 1987, intitolata "Modifica alla L. R. 27 ottobre 1972, n. 34 concernente provvidenze e contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari ed alla L. R. 23 giugno 1977 n. 31 relativa all'assegnazione di personale ai gruppi consiliari", sollevata con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

SENTENZA N. 1143 ANNO 1988

PRES. SAJA - REL. GRECO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Il d.l. 30 dicembre 1979, n. 633, convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, e ulteriormente la legge 23 aprile 1981, n. 155, operanti nell'ambito della riforma sanitaria di cui alla legge n. 833 del 1978, hanno innovato il sistema precedente di regolamentazione dell'erogazione dell'indennità di malattia al lavoratore colpito da detto evento. Questo risultava dalla legge istitutiva dell'I.N.A.M. 11 gennaio 1943, n. 138, e dagli artt. 1913 e 1915 cod. civ., stante il disposto dell'art. 1886 cod. civ. e, successivamente, dal Regolamento delle prestazioni economiche approvato dal Ministro del Lavoro verso la fine degli anni cinquanta, che agli artt. 6 e 7 recepiva le norme del codice civile.

L'attuale sistema, invece, per la parte che interessa, stabilisce che il lavoratore deve inviare, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, o consegnare il certificato di malattia, rilasciatogli dal medico curante, rispettivamente all'I.N.P.S. o alla struttura sanitaria pubblica, da esso indicata d'intesa con la Regione, e al datore di lavoro nel termine di due giorni: sullo stato di salute del lavoratore possono essere eseguiti controlli con i medici dei servizi sanitari indicati dalle Regioni (art. 2, terzo comma, d.l. cit. e art. 1, legge di conversione).

La disciplina dello svolgimento dei controlli è dettata da convenzioni tra l'I.N.P.S. e le UU.SS.LL., da stipularsi sulla scorta di appositi schemi predisposti d'intesa tra l'I.N.P.S. e le Regioni ed approvati dal Ministro della Sanità (d.l. n. 168/1981, art. 8 bis, introdotto con la legge di conversione n. 331/1981) entro un certo tempo, decorso il quale, provvede direttamente il Ministro della Sanità di concerto col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale (artt. 8 bis e 10, ottavo comma, d.l. cit.).

Successivamente, il sistema è stato modificato dal protocollo di intesa 22 gennaio 1983, conv. con modifiche in legge n. 638 del 1983, che ha apprestato misure urgenti in materia di previdenza e sanità nonché per il contenimento della spesa pubblica in vari settori della pubblica amministrazione.

È stata prevista, tra l'altro, una visita medica di controllo da effettuarsi al domicilio del lavoratore da parte di medici o delle UU.SS.LL. o dell'I.N.P.S., iscritti in apposite liste, in fasce orarie predeterminate.

Al lavoratore assente senza giustificato motivo alla visita medica di controllo è inflitta la perdita per intero del trattamento economico di malattia per i primi dieci giorni.

Per quanto interessa la questione, si rileva che la norma censurata, così come le precedenti, non prevede alcuna sanzione a carico del lavoratore che non inoltra, entro due giorni, il certificato medico di malattia che costituisce il primo atto del procedimento di erogazione dell'indennità relativa, nel corso del quale è prevista la visita medica di controllo sulla sussistenza della denunciata malattia.

L'individuazione della sanzione è opera dell'elaborazione giurisprudenziale.

Nella vigenza della disciplina normativa precedente al 1° gennaio 1980 si riteneva prevalentemente (più in applicazione degli artt. 1913 e 1915 cod. civ. che del sopra citato Regolamento delle prestazioni economiche, atteso il suo carattere di disciplina interna dell'Ente) che, al lavoratore il quale avesse ommesso o ritardato l'invio del certificato medico, rendendo così impossibile il controllo sulla effettiva esistenza della malattia, accertamento, questo, utile solo se

svolto con immediatezza, perdeva l'indennità per intero se vi era dolo o in misura ridotta se vi era colpa, in ragione del pregiudizio derivatone all'I.N.A.M.: pregiudizio che, o era in re ipsa o doveva essere provato dall'I.N.A.M. e consisteva nel danno patrimoniale che era derivato all'Istituto a causa di detta impossibilità.

Intervenute le nuove leggi (n. 433 del 1980, n. 155 del 1981), in giurisprudenza si sono formati tre indirizzi: uno che ha continuato a ritenere applicabili gli artt. 1913 e 1915 cod. civ., essendo quello all'indennità un diritto già sorto per effetto della malattia; un secondo, invece, secondo cui, essendo la nuova disciplina completamente esaustiva, l'invio del certificato medico, finalizzato all'attuazione del tempestivo controllo da parte dell'I.N.P.S., si configura come un onere il cui assolvimento è condizione essenziale per avere diritto alla indennità: atteso, cioè, il carattere perentorio del termine, il ritardato invio della certificazione non farebbe sorgere il diritto, limitatamente ai giorni del ritardo; il terzo, infine, che, pur ritenendo che l'invio del certificato costituisce un onere a carico del lavoratore e che al ritardato invio consegue la perdita della indennità per i giorni del ritardo, ammette la possibilità della prova, da parte dell'onereato, dell'esistenza di giustificati motivi di ritardo nell'invio suddetto.

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione, chiamate a risolvere il contrasto di giurisprudenza, hanno statuito:

a) che il diritto alla prestazione previdenziale nasce dalla legge e la prestazione viene erogata dall'I.N.P.S. nell'esercizio della funzione pubblica, secondo il precetto costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.), a seguito di un atto di certazione che incide sulla situazione soggettiva dell'assicurato rendendo concretamente operante il suo diritto alla prestazione;

b) l'atto di impulso si configura come un onere a carico del lavoratore;

c) spetta all'Istituto disporre gli opportuni controlli nelle forme previste dalla legge;

d) l'assicurato per l'invio del certificato deve osservare il termine di due giorni che è perentorio, avuto riguardo alla funzione commessagli dalla norma;

e) il ritardo nell'invio fa perdere all'assicurato l'indennità corrispondente ai giorni del ritardo.

La Corte non ha precisato se l'assicurato potesse o meno addurre giustificato motivo del ritardo, ma il giudice a quo, che è la Sezione Lavoro della stessa Corte di cassazione, ha interpretato l'indirizzo giurisprudenziale instaurato nel senso che, trattandosi di onere, debba escludersi la rilevanza del giustificato motivo ed ha sollevato la questione di legittimità costituzionale in esame.

Ora, indubbiamente non sussiste la dedotta violazione dell'art. 3 Cost. per la pretesa irrazionalità del diverso trattamento riservato all'Istituto, non tenuto all'erogazione dell'indennità per i giorni del ritardo nell'invio del certificato medico ed al datore di lavoro rispetto al quale, pur dovendogli essere trasmessa copia di tale certificato, continuano ad avere rilievo le ragioni che possono avere impedito la comunicazione nel termine dell'esistenza della malattia con la relativa documentazione. Trattasi di situazioni diverse non essendo la funzione dell'I.N.P.S. assimilabile agli obblighi derivanti al datore di lavoro dal rapporto di lavoro e dalla contrattazione collettiva. Mentre, certamente sussiste un'assimilazione tra la situazione in esame e quella che si verifica a seguito dell'assenza del lavoratore in malattia alla visita medica domiciliare di controllo, per cui è ammessa, secondo la previsione normativa, l'adduzione di un giustificato motivo dell'assenza (art. 5, comma quattordicesimo, d.l. n. 463 del 1983, convertito, con modificazioni, nella legge n. 638 del 1983).

Invero, sia il tempestivo invio del certificato medico che la visita di controllo domiciliare realizzano la stessa finalità della repressione dell'assenteismo, mentre, anche secondo l'indirizzo giurisprudenziale prevalente, il diritto al trattamento economico di malattia deriva dalla legge e non dal certificato medico, sicché entrambe le situazioni in comparazione presuppongono un diritto già sorto e sono dirette a soddisfare le esigenze del buon andamento dell'amministrazione che eroga denaro pubblico, sebbene il certificato medico costituisca l'atto iniziale del procedimento nel quale è inserito il controllo, onde la necessità del suo tempestivo inoltro entro un termine breve.

Ma anzitutto si osserva che una delle due modalità di inoltro previste dalla norma censurata, la spedizione cioè della raccomandata con avviso di ricevimento, attesa la notoria lentezza del servizio postale, non è certamente idonea ad assicurare la tempestività della recezione e, quindi, il sollecito

controllo. Inoltre, vale considerare che, al suddetto fine, ha anche rilevanza la natura della malattia. Vi sono, infatti, malattie che possono essere accertate egualmente nonostante il ritardato invio del certificato e malattie, invece, di cui il più tempestivo inoltro del certificato non assicura il controllo effettivo perché è idoneo solo quello fatto in concomitanza dell'evento morboso.

A parte le suddette considerazioni, non può dubitarsi che l'imposizione di un onere legato ad un termine perentorio molto breve importa violazione dell'altro precetto costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.) invocato, se non sia consentita all'onere la deduzione dell'eventuale giustificato motivo del ritardo dell'inoltro, sia pure con il conseguente carico della relativa prova.

Rileva che, per la stessa natura dell'onere, la sua inosservanza dipende dalla volontà dell'onere e, quindi, anche la conseguenza, cioè la perdita totale o parziale del diritto e che manca una fonte normativa specifica di previsione della sanzione.

Comunque, l'interpretazione giurisprudenziale che prevede un onere nella materia di cui trattasi, per quanto finalizzato al conseguimento di un interesse pubblico, quale è la repressione dell'assenteismo, sia pure nella sfera del precetto costituzionale del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), non deve importare violazione di altri precetti costituzionali, quali la tutela della salute (art. 32 Cost.) e il diritto del lavoratore ad avere, in caso di malattia, i mezzi adeguati alle sue esigenze di vita (art. 38, secondo comma, Cost.), onde la necessità quanto meno di un bilanciamento degli interessi.

Per quanto riguarda il precetto di cui all'art. 38, secondo comma, Cost., si è affermato più volte che, pur essendo rimessa alla discrezionalità del legislatore la regolamentazione delle modalità di erogazione della prestazione previdenziale (nella specie, l'indennità di malattia) non si possono porre condizioni, requisiti ed oneri vessatori ed eccessivamente gravosi, tali da rendere nulla la detta erogazione alla quale, invece, il lavoratore ha diritto.

E nella specie è eccessivamente gravoso e vessatorio l'onere dell'invio del certificato medico relativo, entro il termine di due giorni, classificato come perentorio, all'I.N.P.S. o alla struttura pubblica indicata dallo stesso Istituto, d'intesa con la Regione, senza consentire al lavoratore ammalato di addurre, a giustificazione dell'eventuale ritardo dell'inoltro, un serio e apprezzabile motivo, da provarsi dallo stesso lavoratore, sia pure rigorosamente, perché importa indiscriminatamente la perdita, sia pure parziale, dell'indennità quale mezzo diretto a soddisfare essenziali esigenze di vita, onde la violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost..

Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, interpretata nel senso che non consente al lavoratore assicurato di addurre e provare un giustificato motivo del ritardato invio del certificato medico attestante la malattia che lo ha colpito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, d.l. 30 ottobre 1979, n. 663 (Finanziamento del servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla L. 1° giugno 1977, n. 285, sull'occupazione giovanile), convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15, legge 23 aprile 1981, n. 155, nella parte in cui non consente al lavoratore assicurato di addurre e provare l'esistenza di un giustificato motivo del ritardato invio del certificato medico della malattia che lo ha colpito.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1988.

SENTENZA N. 1 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato la legge della Regione Abruzzo 28 luglio 1988, n. 83, la quale dispone il passaggio, anche in soprannumero, all'ottava qualifica del personale di ruolo inquadrato nella settima qualifica funzionale e in possesso di diploma di laurea e di una anzianità di servizio in tale qualifica non inferiore a cinque anni, mediante un concorso riservato a tale personale.

In relazione al primo parametro invocato dal ricorrente, cioè il principio di buon andamento dell'amministrazione, non si potrebbe prospettare l'inammissibilità del ricorso in quanto afferente al merito delle scelte operate dalla Regione. La valutazione di merito non è introdotta come autonomo motivo di impugnativa, bensì come criterio di una valutazione di illegittimità costituzionale condizionata dalla dimostrazione della "irragionevolezza della disciplina impugnata rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, Cost." (cfr. Corte cost. n. 10 del 1980).

Nella specie la ragionevolezza è esclusa dal rilievo che, mentre, da un lato, si tiene fermo l'organico relativamente ai posti assegnati all'ottava qualifica, lasciando arguire che l'attuale dotazione è adeguata alle esigenze oggettive di funzionamento degli uffici, dall'altro si prevede il trasferimento per concorso all'ottava qualifica, in soprannumero e senza limiti, di impiegati di settima, determinando così una esuberanza di personale rispetto alle necessità funzionali, con conseguente sottoutilizzazione delle capacità degli appartenenti alla qualifica. Inoltre la delusione delle aspettative di carriera dei prestatori di lavoro esclusi dal concorso riservato contrasta col principio di omogeneizzazione sancito dall'art. 4 della legge quadro sul pubblico impiego, pregiudicando, anche sotto questo profilo, il buon andamento dell'amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 28 luglio 1983, n. 83 ("Disciplina transitoria per la sistemazione del personale laureato della settima qualifica").

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 9 gennaio 1989.

SENTENZA N. 18 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

23. - Il Tribunale di Roma, con ordinanze 29 aprile 1988 (R.O. n. 270 del 1988) e 4 maggio 1988 (R.O. n. 326 del 1988), e il Tribunale di Catanzaro con ordinanza 2 maggio 1988 (R.O. n. 350 del 1988), hanno dedotto l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 anzi detto, nella parte in cui ha aggiunto all'art. 131 c.p.c. la disposizione relativa alla verbalizzazione dei provvedimenti collegiali.

Secondo i giudici *a quibus* l'art. 16, prevedendo tale verbalizzazione, contrasterebbe con gli artt. 101 e 104 della Costituzione. Infatti, essendo la verbalizzazione correlata alla divulgazione - in caso di giudizio di rivalsa dello Stato - delle posizioni assunte dai giudici al momento della deliberazione, la disposizione impugnata lederebbe il principio della segretezza della camera di consiglio (art. 276, comma primo, c.p.c.), il quale avrebbe rilievo costituzionale, perché diretto a garantire l'indipendenza del giudice, assicurando l'impersonalità della decisione, ritenuta una delle ragioni della collegialità.

Analoga questione è stata sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Roma, con ordinanza 3 maggio 1988 (R.O. n. 448 del 1988) in riferimento al terzo comma dell'art. 16, che - come si è visto - estende la normativa sulla verbalizzazione dei provvedimenti a tutti gli organi giurisdizionali collegiali, ivi comprese le commissioni tributarie. Il giudice a quo, peraltro, mentre motiva la non manifesta infondatezza della questione in riferimento agli artt. 101 e 104 della Costituzione, menziona, nel dispositivo, quali parametri gli artt. 3, 97, 101 e 108 della Costituzione.

Il Tribunale di Catanzaro, con la citata ordinanza 2 maggio 1988 (R.O. n. 350 del 1988), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della differenza di trattamento - ritenuta irrazionale - del segreto della camera di consiglio rispetto al segreto professionale (art. 351 c.p.p.).

La violazione dell'art. 3 della Costituzione è stata dedotta pure dalla Corte d'Appello di Trieste, che, con ordinanza 26 aprile 1988 (R.O. n. 382 del 1988), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della l. n. 117 del 1988, nella parte in cui prevede la verbalizzazione delle decisioni relative ai provvedimenti giurisdizionali penali. Secondo il giudice a quo, la previsione della formalizzazione del dissenso deve intendersi correlata alle ipotesi di responsabilità per colpa grave previste dall'art. 2, comma terzo della legge, ma in relazione a queste essa sarebbe priva di razionalità. Infatti, "qualora uno dei componenti abbia reso noto l'errore in cui il collegio stia per incorrere", gli altri componenti non potrebbero ignorare il rilievo senza trasformare il proprio comportamento, precedentemente solo colposo, in doloso: peraltro, in tal caso " si sarebbe in presenza di comportamento integrante vera e propria ipotesi delittuosa, come tale ben diversamente riscontrabile e censurabile".

Il Tribunale di Roma, con la citata ordinanza 29 aprile 1988, ha dedotto il contrasto dell'art. 16 della l. n. 117 del 1988 con l'art. 3 della Costituzione, per avere imposto la verbalizzazione delle deliberazioni degli organi giudiziari collegiali, mentre analogo obbligo non è stabilito per alcun altro organo collegiale, amministrativo o legislativo. Più razionale sarebbe stato, secondo il giudice a quo, prevedere la verbalizzazione del dissenso in via facoltativa, a richiesta, cioè del dissenziente.

Quest'ultimo rilievo è sviluppato dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia nell'ordinanza 12 maggio 1988 (R.O. n. 460 del 1988), con la quale è prospettata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 - per contrasto con l'art. 3 della Costituzione - in quanto impone la verbalizzazione di ogni provvedimento giurisdizionale collegiale, anche quando sia stato preso

all'unanimità o con il dissenso del relatore. Ciò sarebbe irrazionale, non essendovi motivo alcuno per verbalizzare la decisione ove sia stata presa all'unanimità ovvero col dissenso del relatore, risultando già tale dissenso dalla sentenza che, in casi del genere, (a norma dell'art. 118, ultimo comma, disp. att. c.p.c.) deve essere redatta da un altro componente del collegio, il quale la sottoscrive facendo espressa menzione di esserne l'estensore.

Per razionalizzare la normativa, anche secondo il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, la verbalizzazione dovrebbe avvenire unicamente a richiesta del dissenziente.

L'art. 16 della l. n. 117 del 1988 è stato impugnato, infine, dal Tribunale di Roma, con la più volte citata ordinanza 29 aprile 1988 (R.O. n. 270 del 1988), dalla Corte d'Appello di Trieste con la già menzionata ordinanza 26 aprile 1988 (R.O. n. 382 del 1988) e (seppur immotivatamente sul punto) dalla Commissione tributaria di primo grado di Roma con la citata ordinanza 3 maggio 1988 (R.O. n. 448 del 1988), in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Il Tribunale di Roma e la Corte d'Appello di Trieste deducono in proposito che l'obbligo della verbalizzazione inciderebbe negativamente sul buon andamento dell'amministrazione della giustizia, ostacolando possibili mediazioni tra difformi valutazioni in fatto e in diritto ed allungando i tempi delle decisioni. In particolare, la Corte d'Appello di Trieste afferma che l'osservanza da parte dei componenti degli organi collegiali delle prescrizioni imposte dalla norma impugnata ha la conseguenza di appesantire gravemente il lavoro dei magistrati, distogliendoli dal compito di amministrare la giustizia con una serie di adempimenti, inerenti alla verbalizzazione di ogni questione decisa, che intralcia irragionevolmente l'attività giudiziaria, compromettendone l'efficienza.

[...]

27. - Fondata è invece la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 sollevata dal Tribunale di Roma, dalla Corte d'Appello di Trieste e dalla Commissione tributaria di primo grado di Roma, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo che il sistema di verbalizzazione previsto dalla norma impugnata incide negativamente sul buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Il che comporta l'assorbimento degli ulteriori profili d'illegittimità prospettati in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che l'art. 97 della Costituzione, nello stabilire che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento dell'amministrazione, non ha inteso riferirsi ai soli organi della pubblica amministrazione in senso stretto, ma anche agli organi dell'amministrazione della giustizia (Corte cost. 7 maggio 1982, n. 86).

L'art. 16 della l. n. 117 del 1988 prevede la compilazione di un sommario processo verbale, che deve contenere la menzione della unanimità della decisione o del dissenso, succintamente motivato, "su ciascuna delle questioni decise", con l'indicazione nominativa di ogni componente del collegio che lo abbia espresso. Il che comporta una continua attività di verbalizzazione da parte dei collegi giudicanti, in relazione a qualsiasi questione decisa, sia essa pregiudiziale, preliminare, di diritto o di fatto, a prescindere dall'esistenza del dissenso di alcuno dei membri del collegio, della rilevanza del dissenso ai fini di eventuali azioni di responsabilità e dalla richiesta di verbalizzazione da parte dell'interessato. Ciò implica un intralcio costante all'attività giudiziaria, incompatibile col principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia e non giustificato dalle finalità che la norma intende realizzare.

Tale norma va dichiarata costituzionalmente illegittima, per contrasto con l'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui prevede la compilazione obbligatoria del processo verbale in relazione ad ogni deliberazione del collegio, anziché la compilazione facoltativa di esso nelle sole ipotesi in cui la richiedano uno o più membri del collegio medesimo.

Il contenuto del primo comma dell'art. 16, che riguarda il processo penale, come si è già rilevato, è riprodotto nell'art. 125 del nuovo codice di procedura penale: alla necessaria modifica di quest'ultima norma, in conformità della presente decisione, il Governo provvederà nell'esercizio

della delega per l'adeguamento della nuova normativa ai sensi dell'art. 7 della l. 16 febbraio 1987, n. 81.

È da rilevare infine che la dichiarazione d'illegittimità costituzionale del primo e secondo comma dell'art. 16, operata dalla presente decisione, non comporta la stessa declaratoria per il terzo comma, il quale va ora letto secondo la modificazione dei predetti due commi ad opera di questa stessa decisione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del primo e secondo comma, dell'art. 16 della l. 13 aprile 1988, n. 117 ("Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati") nella parte in cui dispongono che "è compilato sommario processo verbale" anziché "può, se uno dei componenti dell'organo collegiale lo richieda, essere compilato sommario processo verbale";

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 13 aprile 1988, n. 117 - nella parte in cui disciplina la responsabilità civile dei magistrati - sollevata dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione di Catania, con ordinanza 12 maggio 1988 (R.O. n. 460 del 1988), in riferimento agli artt. 10, 101, 104 e 108 della Costituzione;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16 della l. 13 aprile 1988, n. 117, sollevate dal Tribunale di Catanzaro con ordinanza 2 maggio 1988 (R.O. n. 350 del 1988), dal Tribunale di Roma con ordinanze 28 aprile 1988 (R.O. n. 270 del 1988) e 4 maggio 1988 (R.O. n. 326 del 1988), dalla Commissione tributaria di primo grado di Roma con ordinanza 3 maggio 1988 (R.O. n. 448 del 1988) e della Corte d'Appello di Trieste con ordinanza 26 aprile 1988 (R.O. n. 382 del 1988) in riferimento agli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma secondo, 2 e 16 della l. 13 aprile 1988, n. 117, nonché dell'art. 131 c.p.c., come modificato dall'art. 16 della stessa legge, sollevata dal Tribunale di Biella, con ordinanza 10 maggio 1988 (R.O. n. 327 del 1988), in riferimento agli artt. 3 e 28 della Costituzione;

Dichiara non fondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, della l. 13 aprile 1988, n. 117, sollevata dal Pretore onorario di Roma con ordinanza 2 maggio 1988 (R.O. n. 327 del 1988), in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, della l. 13 aprile 1988, n. 117, sollevata dal Tribunale di Bari con ordinanza 2 maggio 1988 (R.O. n. 396 del 1988), in riferimento agli artt. 101, 104 e 108 della Costituzione;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 7, terzo comma e 8, quarto comma, della l. 13 aprile 1988, n. 117, sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Ravenna con ordinanza 28 aprile 1988 (R.O. n. 422 del 1988), in riferimento agli artt. 3, 24 e 25, e all'intero titolo quarto della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta l'11 gennaio 1989.

SENTENZA N. 19 ANNO 1989

PRES. CONSO - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Resta, infine, da esaminare la questione sollevata nei confronti dell'art. 4 con riferimento all'art. 97 Cost. Tale questione è fondata.

Con la disciplina posta da questo articolo sono state estese a tutti i dipendenti dell'amministrazione regionale le disposizioni dell'art. 5 della legge regionale 29 ottobre 1985 n. 41 e successive modifiche, dove si prevede il passaggio di determinate categorie di personale (commesso, agente tecnico, operatore archivista, stenodattilografo, dattilografo etc.) da una fascia funzionale ad altra superiore - pertinente a qualifiche diverse -, una volta maturato un determinato periodo di servizio (decennale o quinquennale) nella qualifica.

Ad avviso del ricorrente la possibilità di un passaggio generalizzato alla fascia retributiva superiore in base al solo requisito dell'anzianità urta contro il parametro del buon andamento richiamato dall'art. 97 Cost., non risultando correlato al soddisfacimento di specifiche esigenze della pubblica amministrazione. Di contro, la Regione oppone che la norma in questione rappresenterebbe soltanto la generalizzazione di un principio già introdotto con l'art. 5 della l.r. n. 41 del 1985 e successivamente esteso con l'art. 5 della l.r. n. 21 del 1986, principio che non risulterebbe censurabile sul piano della legittimità costituzionale in quanto circoscritto alla sola progressione economica e insuscettibile di determinare variazioni nello stato giuridico e nelle qualifiche dei dipendenti legittimati a beneficiarne.

Ora, non v'è dubbio che una disciplina quale quella in esame - a parte ogni considerazione in ordine alle incertezze interpretative e applicative che può in concreto suscitare - è tale, per il suo carattere indiscriminato, da determinare una irragionevole alterazione in quel naturale rapporto di corrispondenza che, in tutto il settore del pubblico impiego, non può non collegare il livello retributivo alla qualifica esercitata. Se è vero, infatti - come afferma la difesa regionale - che il meccanismo in contestazione viene a incidere soltanto sulla progressione economica nell'ambito della qualifica (senza modificare il principio dell'accesso alla stessa mediante concorso), è anche vero che la previsione di uno scorrimento illimitato tra le varie fasce funzionali in base al solo criterio dell'anzianità finisce, nella sostanza, per togliere valore all'ordine delle stesse qualifiche ed ai diversi requisiti di preparazione, competenza e professionalità che per ciascuna di esse sono richiesti. Attraverso il meccanismo in esame il dipendente collocato in ragione della sua qualifica in una fascia funzionale meno elevata potrebbe, infatti, raggiungere, con passaggi successivi determinati dalla sola durata del servizio, i livelli retributivi propri delle fasce più elevate, riservate nella naturale progressione delle carriere alle qualifiche che richiedono titoli di studio più impegnativi ed esperienze più specializzate. La possibilità di tale livellamento retributivo, ancorato al solo parametro automatico dell'anzianità, non può non contrastare con il canone del buon andamento fissato dall'art. 97 Cost., dal momento che, oltre a rompere il rapporto tra qualifiche e fasce funzionali, viene ingiustificatamente a deprimere quei profili di merito e di professionalità che, congiuntamente all'anzianità, devono orientare e ispirare - anche alla luce dei principi desumibili dalla l. 29 marzo 1983 n. 93 - lo sviluppo delle carriere e delle posizioni retributive nell'ambito del pubblico impiego.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione siciliana 15 giugno 1988 n. 11 (Disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale per il biennio 1985-87 e modifiche ed integrazioni alla normativa concernente lo stesso personale);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata, con il ricorso di cui in epigrafe, nei confronti dell'art. 26 della stessa legge regionale;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, con il ricorso di cui in epigrafe, nei confronti degli artt. 1, secondo comma, 7, 8, terzo comma, 9, 11, 16, 21, 23, 24, 25 e 28 della stessa legge regionale, con riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione ed all'art. 4 della l. 29 marzo 1983 n. 93.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1989.

SENTENZA N. 21 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Nel merito la questione è fondata.

Va premesso che questa Corte ha costantemente affermato (anche con specifico riferimento alla materia dell'inquadramento o del reinquadramento di pubblici dipendenti), che la violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione "non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata"; il richiamo all'art. 97 Cost. implica quindi lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza della legge censurata (cfr. sentt. nn. 10 del 1980, 277 del 1983, 217 del 1987, 331 e 1130 del 1988).

Ciò posto, con più specifico riguardo al caso di specie, va sottolineata l'esigenza, (come questa Corte ha già avuto modo di rilevare: v. le citate sentenze nn. 217/87 e 331/88), che il reinquadramento, o il passaggio, di personale a livelli superiori si fondi su una valutazione congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente, diretta a far ragionevolmente ritenere che egli sia in possesso dei requisiti necessari per il detto reinquadramento: potrebbe, cioè, essere considerato frutto di una scelta arbitraria o irragionevole un passaggio generalizzato e meramente automatico ad una carriera superiore, non subordinato ad alcun esame delle mansioni concretamente svolte in precedenza dal dipendente.

Nella fattispecie, la legge impugnata prescinde completamente da valutazioni di tal genere, dato che l'inquadramento nella carriera immediatamente superiore a quella di appartenenza al momento del trasferimento avviene su semplice presentazione della domanda da parte degli interessati. D'altra parte, che fosse logicamente necessaria la singola valutazione delle funzioni svolte in precedenza dai dipendenti in questione risulta chiaramente dal fatto che, trattandosi di carriere o qualifiche atipiche, non era dato rinvenire la collocazione corrispondente nei ruoli della Regione. In forza di ciò originariamente era appunto previsto un tale esame "caso per caso", ed il fatto che la norma non sia stata applicata, o lo sia stata solo parzialmente, non può certo giustificare la soppressione di tale criterio.

A tutto ciò va aggiunto che a determinare la lesione, da parte della normativa censurata, del principio del buon andamento dei pubblici uffici contribuisce anche la circostanza che il mutamento del criterio di inquadramento dovrebbe avvenire dopo quasi quindici anni dalla fase di primo impianto del personale regionale; tale intervallo temporale indubbiamente aggrava il già formulato giudizio di irragionevolezza della legge impugnata.

Accertata la violazione dell'art. 97 Cost., risulta superfluo passare all'esame del secondo profilo di censura prospettato dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio intitolata "Modifica ed integrazione alla legge regionale 29 maggio 1973, n. 20, concernente: ordinamento degli uffici, stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione Lazio", riapprovata dal Consiglio regionale il 27 luglio 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1989.

SENTENZA N. 56 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1. - La questione dedotta in riferimento all'art. 97 della Costituzione non è fondata.

Come si afferma nella memoria difensiva della Regione resistente, la legge impugnata ha la finalità di perequare le posizioni giuridiche di un considerevole numero di dipendenti che era stato a suo tempo inquadrato sulla base della sola anzianità di servizio prestato presso la Regione, là dove altri erano stati inquadrati, in virtù di leggi successive, secondo formule e criteri diversi che avevano loro consentito di raggiungere, pur possedendo titoli ed anzianità pari o addirittura inferiori, qualifiche e carriere rimaste precluse ai primi.

Tale assunto non trova smentita nel ricorso proposto dal Governo che, come si è rilevato, deduce la violazione dell'art. 97 della Costituzione, sostenendo che la Regione Molise aveva già disciplinato con la legge n. 1 del 1983 l'inquadramento in ruolo del personale comandato con esclusivo riferimento alla posizione giuridica rivestita dagli interessati alla data dell'11 gennaio 1981 e che quindi il reinquadramento a domanda a distanza di cinque anni, che consentirebbe lo scavalco di alcuni rispetto ad altri, vanificherebbe il ragionevole affidamento del personale alla progressione in carriera. Un affidamento consolidatosi nel tempo e scaturente dall'iniziale inquadramento che, a norma dell'art. 5 della legge regionale n. 1 del 1983 avrebbe dovuto garantire stabilità alle reciproche posizioni.

La tesi sostenuta dal ricorrente non può essere condivisa perché, come è stato già affermato da questa Corte (sentenze n. 99 del 1986, n. 349 del 1985, n. 277 e n. 278 del 1983 e n. 10 del 1980), non esiste in assoluto un principio costituzionale di intangibilità, da parte del legislatore, di posizioni acquisite, le quali possono quindi essere sacrificate in base a considerazioni che risultino in armonia con altri principi costituzionali.

Né, per quel che riguarda il presente giudizio, tale principio dell'intangibilità potrebbe trovare un referente normativo nell'invocato art. 97 della Costituzione, perché, come si dirà meglio in prosieguo, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, il legislatore sembra proprio aver voluto realizzare i principi enunciati nel suddetto parametro costituzionale.

Per quel che riguarda, poi, la censura attinente alla violazione del principio di buon andamento, va ricordato che questa Corte ha sempre affermato che tale principio non può essere invocato se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata (v. per tutte: sentenze n. 269 del 1988 e n. 277 del 1983).

Rimane perciò affidata al prudente apprezzamento del legislatore la possibilità di modificare l'assetto di certi rapporti definiti da precedenti leggi, quando ragionevolmente ritenga, e ciò risulti in concreto, che certe posizioni siano state acquisite sulla base di leggi che, ad un più approfondito esame, o a seguito dell'esperienza derivante dalla loro applicazione, non rispondano a criteri di equità.

Muovendo da queste considerazioni, risulta che la legge regionale impugnata consente a tutto il personale transitato nella Regione Molise di ottenere, a domanda, un nuovo inquadramento per far valere titoli ed anzianità (maturati anche anteriormente al servizio prestato presso la regione) che, in base alle rispettive leggi di inquadramento succedutesi nel tempo, solo alcuni avevano potuto far valere.

2.2. - Né potrebbe a contrario essere invocato, a sostegno della illegittimità costituzionale della legge, quanto risulta da una precedente pronuncia (sentenza n. 331 del 1988) che ha ritenuto ragionevole e congrua una legge regionale, la quale, nel disporre il reinquadramento, aveva tentato

di evitare uno sconvolgimento delle posizioni "attualmente" ricoperte dai dipendenti ed aveva predisposto, in sede di prima attuazione, criteri di salvaguardia diretti a facilitare il mantenimento effettivo delle responsabilità di un servizio a favore di chi ne era già stato investito. Nel caso ora in esame - a parte la considerazione che la violazione dell'art. 97 non è prospettata sotto tale preciso profilo, e cioè per la mancanza della previsione di un analogo meccanismo di conservazione delle posizioni acquisite - deve in ogni caso osservarsi che, se questa Corte non ha ritenuto incongruo e arbitrario l'aver previsto tale meccanismo di salvaguardia, ciò non può portare a ritenere l'illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata che, nel disporre il reinquadramento, non si preoccupa di salvaguardare le posizioni acquisite. Se difatti il legislatore regionale - nel suo discrezionale apprezzamento e nell'intento di realizzare il fine, ritenuto evidentemente prevalente, di porre rimedio con una nuova legge di inquadramento a situazione di disparità pregresse - non ha ritenuto di operare quella salvaguardia, ciò non appare in contrasto con il parametro costituzionale invocato, sempre se posto in relazione con l'art. 3 della Costituzione, perché ciò risponde al disegno complessivo della legge impugnata, ed è perciò coerente con l'intento perequativo perseguito.

2.3. - Si è dunque in presenza di una legge di carattere correttivo che, secondo quanto è possibile ricavare dai criteri da essa dettati, tende a porre tutto il personale su di uno stesso piano e ad eliminare, perciò, quelle sperequazioni verificatesi in dipendenza del fatto che, come si è già osservato, il personale comandato o comunque transitato nella regione in epoche diverse era stato inquadrato con normative e criteri fra loro differenti che avevano favorito alcuni rispetto ad altri. Ininfluyente è poi l'argomento del ricorrente, secondo cui, modificandosi un assetto dei ruoli ormai consolidato, ne risentirebbe il buon andamento degli uffici per le inevitabili frustrazioni e malcontento cui andrebbe incontro il personale che potrebbe ricevere svantaggi dalla legge impugnata. In proposito è sufficiente richiamare quanto si è già accennato, e cioè che l'intento riequilibratore, perseguito dalla legge in parola, muove proprio dall'esigenza di consentire al personale, rimasto in precedenza escluso, di far valere certi titoli e certe anzianità che il restante personale aveva invece potuto far valere. Si tende quindi a parificare tutti secondo un canone di giustizia distributiva ed a rimuovere, perciò, frustrazioni e malcontento di altro personale. Non appare perciò irragionevole che il legislatore regionale, nella prudente valutazione dei contrapposti interessi, abbia preferito rimuovere il malcontento derivante da una disparità di trattamento ed assicurare la parità, anche a costo di incidere su posizioni già acquisite da alcuni, perché, mentre quello della parità è un principio costituzionalmente garantito, non lo è in assoluto, come si è già precisato, quello della intangibilità dell'assetto delle carriere dei pubblici impiegati, specie quando l'incisione su posizioni acquisite risponda all'esigenza di assicurare l'eguaglianza a parità di situazioni.

2.4. - Giova comunque rammentare, in ordine ai profili trattati, che questa Corte, nell'occuparsi di problemi di inquadramento di personale regionale, ha dichiarato (sentenza n. 21 del 1989) l'illegittimità costituzionale di una legge regionale, riguardante solo alcune categorie di dipendenti, che disponeva un reinquadramento - non subordinato ad alcun esame delle mansioni concretamente svolte in precedenza - sulla base della semplice presentazione di una domanda.

La sentenza richiamata ha ritenuto che la legge predetta non fosse rispettosa dell'esigenza affermata in altre pronunce (sentenze n. 331 del 1988 e n. 17 del 1987) secondo cui il reinquadramento o il passaggio a livelli superiori debba fondarsi su una valutazione congrua e razionale dei dipendenti, diretta cioè a far ragionevolmente ritenere che essi siano in possesso di requisiti necessari per il detto inquadramento.

Nella specie si è invece in presenza di un reinquadramento cui tutto il personale può accedere a domanda, e nel quale i titoli di ciascuno vengono valutati con criteri rigidamente predeterminati nella legge stessa, appare perciò rispettata l'esigenza della valutazione congrua e razionale diretta a far ragionevolmente ritenere che gli aventi diritto siano in possesso dei requisiti necessari per pervenire alle qualifiche consentite dal nuovo reinquadramento.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Molise approvata dal Consiglio regionale il 28 luglio 1988 e riapprovata il 18 ottobre 1988 (Reinquadramento del personale già inquadrato alla regione con leggi regionali nn. 11/74, 12/74, 12/80, 10/81, 26/81, 1/83, 3/85), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 1989.

SENTENZA N. 257 ANNO 1989

PRES. SAJA, REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

In relazione al primo dei profili di essa (indicato sub a nell'ordinanza di rinvio) circa la disparità di trattamento prevista per i colonnelli e gli ufficiali generali rispetto agli altri gradi militari nonché rispetto agli impiegati civili dello Stato, deve essere rilevato che

l'istituto del collocamento in aspettativa per riduzione dei quadri costituisce la naturale conseguenza del c.d. "avanzamento normalizzato". Questo sistema consente un numero fisso di promozioni annuali, o a cicli pluriennali, le quali prescindono dal verificarsi di vacanze nel grado da conferire. Potendosi così determinare eccedenze, nelle qualifiche dirigenziali per le quali soltanto è previsto un "numero massimo dei generali e dei colonnelli in servizio permanente" (art. 3, legge 10 dicembre 1973, n. 804) la previsione di tale numero massimo appare ragionevole e rispondente al principio di buon andamento. La "riduzione dei quadri" è quindi collegata all'esigenza di realizzare la corrispondenza delle unità dirigenziali in servizio con le funzioni e gli incarichi da espletare.

Indirettamente si realizza la medesima situazione propria delle qualifiche dirigenziali degli impiegati civili dello Stato - con le quali soltanto è possibile un raffronto - in cui la medesima corrispondenza è assicurata, come è noto, da una disciplina che consente l'attribuzione di dette qualifiche solo nei limiti delle vacanze da ricoprire e per le funzioni da espletare. Per le qualifiche dirigenziali militari, in cui come è stato chiarito dall'Avvocatura generale dello Stato si manifesta l'esigenza del maggiore avvicendamento possibile nell'esercizio delle funzioni dirigenziali, il sistema di avanzamento prescinde dalla vacanza, onde la necessità della riduzione dei quadri per attuare detta corrispondenza.

In conclusione, per i gradi militari diversi da quelli dirigenziali le situazioni poste a raffronto non sono omogenee, e quindi il legislatore non ha ravvisato l'esigenza di assicurare tale corrispondenza, mentre in relazione alle qualifiche dirigenziali dell'impiego civile va rilevato che in sostanza, sia pure attraverso un diverso meccanismo, il raffronto fra le due situazioni pone in evidenza un analogo risultato, cioè quello della corrispondenza delle unità in servizio rispetto alle funzioni ed agli incarichi da espletare.

Quanto poi alla tesi, adombrata nella memoria difensiva della parte privata, secondo cui "un avvicendamento potrebbe essere agevolmente effettuato anche mediante ricorso a sistemi diversi dal collocamento in aspettativa", va rilevato che la valutazione circa la preferenza di uno o di un altro sistema implica un apprezzamento di merito precluso alla Corte, che può essere solo chiamata a valutare la ragionevolezza in sé di quello prescelto dal legislatore e la sua rispondenza ai parametri costituzionali invocati.

3. - Per quel che concerne i profili indicati sub b) e c), va osservato che nei parametri costituzionali assunti a riferimento non è dato rinvenire alcun principio secondo cui il rapporto di pubblico impiego non potrebbe subire trasformazioni durante il suo corso, se non in dipendenza di eventi legati alla volontà della pubblica amministrazione o degli interessati, e non anche, come nel caso in esame, in dipendenza di eventi oggettivi legati ad esigenze organizzative. Se queste ultime non siano di per sé irragionevoli, come si è avuto modo di constatare nel paragrafo precedente perché dipendenti dalla necessità di evitare il superamento del numero massimo prescritto per le unità in servizio - la prevista modificazione del rapporto di impiego si giustifica pienamente. Appare difatti rispondente al principio di buon andamento che, nella disciplina del rapporto,

prevalga l'interesse pubblico (ravvisato dal legislatore nell'esigenza di evitare una eccessiva dilatazione nelle più alte qualifiche militari) rispetto a quello del dipendente, purché venga a questi assicurato un adeguato trattamento economico di servizio e di quiescenza.

In altri termini la normativa vigente, nel disciplinare l'istituto della aspettativa per riduzione dei quadri, ha temperato l'esigenza organizzativa di evitare l'esuberanza del ruolo di certe qualifiche di ufficiali al di là di quelle che siano le effettive esigenze da soddisfare - e ciò in armonia con il costituzionale principio di buon andamento - con gli interessi particolari della categoria di dipendenti pubblici, cui l'istituto si riferisce, il che esclude che la prevista possibilità di trasformazione del rapporto di impiego, per effetto del verificarsi di eventi obiettivamente predeterminati dalla legge, possa reputarsi, anche sotto quest'altro profilo, in contrasto con i parametri costituzionali invocati.

4.1. - La questione non è fondata neppure sotto il profilo - evidenziato sub d) nell'ordinanza di rinvio - secondo cui l'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri verrebbe dalla legge realizzato nel modo peggiore e cioè attraverso la rimozione dal servizio attivo degli ufficiali più meritevoli. Al riguardo si sostiene dal giudice a quo che gli ufficiali da collocarsi in aspettativa sarebbero "sempre - come appunto dimostrato dalla loro posizione in ruolo - i migliori nel loro grado, così che, per effetto della norma in questione, la pubblica amministrazione verrebbe privata anzitempo proprio dell'opera degli ufficiali più esperti e qualificati, i quali, in ragione dei loro specifici meriti e delle positive valutazioni espresse nei loro riguardi dalle commissioni di avanzamento, si vengono a trovare nelle primissime posizioni del ruolo di appartenenza: il che appare incongruo".

Osserva la Corte che, a parte la genericità con la quale la questione viene prospettata senza peraltro nessuna indicazione anche ai fini della sua rilevanza in ordine al giudizio a quo - sul modo secondo cui in concreto si verificherebbe l'asserita incongruenza, non è esatta l'affermazione che la priorità nel ruolo di ciascuna qualifica dirigenziale sia determinata dalla migliore posizione in graduatoria che ciascuno abbia conseguito in occasione del giudizio di avanzamento a scelta, nel grado di volta in volta considerato. Difatti l'art. 93, comma secondo, della legge 12 novembre 1955, n. 1137, recante la disciplina sull'avanzamento degli ufficiali, stabilisce che le promozioni a certe qualifiche di ufficiali, ed in particolare a quelle che sono ora comprese "nell'area dirigenziale" - come le qualifiche dei generali di divisione aerea o tenenti generali, dei generali di brigata aerea o maggiori generali (grado quest'ultimo rivestito dall'ufficiale che ha promosso il giudizio a quo) e dei colonnelli - hanno luogo "a scelta", e quindi, quando siano più di uno gli ufficiali promovibili, l'iscrizione nel quadro di avanzamento e quindi l'inserimento nel nuovo ruolo avviene secondo l'ordine di quello da cui provengono. Ma anche quando - come nel caso in cui sia unica la vacanza da coprire per promozione - non sia decisivo l'ordine nel ruolo di provenienza per determinare la priorità nel ruolo in cui si è promossi, quest'ultima priorità è allora determinata dalla permanenza nella qualifica attuale da un maggior numero di anni: ugualmente quindi in base ad un criterio legato all'anzianità nel ruolo preso in considerazione.

La tesi secondo cui priorità in ruolo equivarrebbe a maggior merito, nella comparazione tra pari grado, muove perciò da una premessa errata, perché sembra considerare il ruolo dei maggiori generali (cui si riferisce la controversia oggetto del giudizio a quo) come derivante da una graduatoria formatasi *in actu*, secondo cioè un unico e contestuale giudizio di merito: l'ordine del ruolo costituisce, invece, il risultato di una progressiva formazione nel tempo nel quale in ciascuno dei due casi indicati è determinante l'aspetto dell'anzianità.

Devesi perciò escludere che, nel ruolo dei maggiori generali degli ufficiali medici dell'aeronautica, coloro che precedano nell'ordine possano in assoluto considerarsi più meritevoli di coloro che seguono, in quanto l'ordine di precedenza costituisce il risultato di una cadenza di promozioni distanziate nel tempo e quindi non di un giudizio contestuale, bensì di una pluralità di operazioni di scrutinio fra di loro non raffrontabili.

[...]

5. - Neppure può infine condividersi l'assunto, prospettato dal giudice a quo, secondo cui l'istituto dell'aspettativa per riduzione dei quadri riserverebbe agli ufficiali, collocati in tale posizione, un trattamento deteriore rispetto agli ufficiali in posizione ausiliaria - profilo questo svolto nel punto sub e) dell'ordinanza di rinvio - in quanto i primi non potrebbero neppure essere utilizzati o considerati disponibili per esigenze eccezionali, come è invece possibile per gli ufficiali in ausiliaria.

La diversità di disciplina, che era in un primo tempo prevista fra le due categorie di ufficiali e che non poteva comunque allora ritenersi ingiustificata - essendo differente l'istituto dell'aspettativa rispetto a quello del collocamento in ausiliaria, sia sotto il profilo dello status, sia sotto il profilo dell'evento in dipendenza del quale ciascuna delle due posizioni anzidette si determina - è in ogni caso stata superata dalla legislazione successiva, peraltro già vigente alla data della ordinanza di rimessione, introdotta dall'art. 43 della legge 19 maggio 1986, n. 224. Quest'ultimo articolo, al sesto comma, prevede difatti che gli ufficiali nella posizione di aspettativa per riduzione dei quadri sono a disposizione del Governo per essere all'occorrenza impiegati per esigenze del ministero della difesa o di altri ministeri, applicandosi ad essi le norme di cui agli artt. 50 e 55 (quest'ultimo relativo alla disponibilità degli ufficiali ausiliari) della legge 10 aprile 1954, n. 113.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 10 dicembre 1973, n. 804 (Norme per l'attuazione dell'art. 16 quater della legge 18 marzo 1968, n. 249, quale risulta modificato dall'art. 12 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, nei confronti degli Ufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dei Corpi di polizia di Stato) sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 maggio 1989.

SENTENZA N. 308 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. SPAGNOLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

La regola della necessaria, "stretta attinenza" tra i titoli di studio che danno accesso agli esami di abilitazione e le discipline oggetto dell'insegnamento è oggi nell'ordinamento scolastico un principio generale, affermato dal legislatore già con la legge 6 dicembre 1971, n. 1074 (art.1, settimo comma); ed è in attuazione di esso che si è provveduto, col decreto ministeriale 2 marzo 1972, ad escludere che all'insegnamento delle lingue straniere potesse pervenirsi in base a titoli, come la laurea in giurisprudenza o scienze politiche, rispetto ai quali tale nesso è palesemente carente.

Tale principio è espressione dell'esigenza di ragione che vuole che la validità dell'insegnamento - e quindi dell'apprendimento dei discenti - sia assicurata dallo Stato mediante un'idonea, specifica preparazione culturale dei docenti. Il fatto, perciò, che nel caso qui in esame il legislatore abbia salvaguardato tale esigenza non confligge, ma è anzi pienamente coerente col precetto di buon andamento dell'amministrazione dettato nell'art. 97 Cost..

Né può dirsi leso il principio di tutela del lavoro (art. 35 Cost.), genericamente invocato dal giudice a quo, dato che esso, nel caso in esame, va coordinato con quello del buon andamento del servizio scolastico (artt. 33 e 97 Cost.). Del resto, lo stesso T.A.R. rimettente ammette che un affidamento sulla continuità dell'insegnamento precario di lingue straniere non poteva fondatamente nutrirsi da parte di chi era munito di titolo di studio dichiarato invalido fin dal 1972 e che, dopo la transitoria deroga introdotta con l'art. 3 della legge n. 358 del 1974, tale era restato in proseguo di tempo, per effetto della legge 9 agosto 1978, n. 463, abrogativa di quest'ultimo disposto (art. 33).

Né maggior fondamento ha la censura, se riferita all'art. 3 Cost.. Innanzitutto, non giova alla tesi del giudice a quo il richiamo all'ora ricordato art. 3 della legge del 1974. Trattasi, invero, di norma dichiaratamente provvisoria (cfr. artt. 1, 2 e 5, legge n. 358 cit.) e per di più strettamente correlata - come sottolinea l'Avvocatura e la giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 15 novembre 1982, n. 570) - alla funzione di integrazione della formazione iniziale degli abilitandi cui era preordinato il sistema dei corsi abilitanti, introdotto dalla citata legge del 1974 e poi abrogato con la legge n. 463 del 1978.

Tale disposizione perciò, sia perché transitoria ed inserita in un sistema di reclutamento diverso da quello della legge n. 270 del 1982, sia perché derogatoria rispetto ad un principio da questa mantenuto, non può essere assunta a parametro né acquisire valore di principio cui l'ulteriore norma derogatoria contenuta nell'art. 76 di tale legge debba necessariamente attenersi.

Sul piano, poi, del rapporto tra le due fattispecie - quella contenuta e quella esclusa dal testo dell'impugnato art. 76 - è evidente la loro disomogeneità, dato che esse si differenziano proprio in relazione al possesso, o meno, di un titolo di studio specifico per l'insegnamento cui la conseguenda abilitazione è preordinata. La razionalità di tale differenziazione emerge dal già cennato rilievo che alla preparazione culturale specifica va assegnato nel quadro di un ordinato assetto della funzione docente. Se, in quali casi ed in che misura essa sia surrogabile con l'esperienza didattica è questione che non può che essere rimessa alla ponderata e non arbitraria valutazione del legislatore.

Questa Corte ha d'altra parte già sottolineato (cfr. sentenza n. 209 del 1986 e ordinanza n. 687 del 1988) i caratteri, oltre che di transitorietà, di eccezionalità dell'impugnato art. 76, segnalati anche dal suo travagliato iter parlamentare (assente nel progetto originario ed introdotto dal Senato,

esso aveva in una prima fase suscitato diffuse perplessità ed era stato perciò soppresso dalla Camera). Da una norma siffatta, per sua natura delimitata alle ipotesi espressamente previste, non può perciò desumersi - come pretende il giudice a quo - l'intenzione del legislatore di pervenire ad un'indiscriminata sanatoria di tutte le pregresse posizioni di precariato; e conseguentemente, non può ascriversi a difetto di coerenza il fatto che si sia voluto tenere fermo il principio della specificità del titolo di studio ai fini dell'abilitazione all'insegnamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 76 della legge 20 maggio 1982, n. 270 (Revisione della disciplina del reclutamento del personale docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, ristrutturazione degli organici, adozione di misure idonee ad evitare la formazione di precariato e sistemazione del personale precario esistente) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 35 e 97 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana con ordinanza del 5 novembre 1986.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1989.

SENTENZA N. 390 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

1. - Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della legge della Regione Toscana (Norme per l'assegnazione del personale, dei mezzi finanziari per oneri aggiuntivi e dei beni agli enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate), riapprovata senza modifiche dal Consiglio regionale il 14 febbraio 1989, concernono in particolare gli artt. 2 e 3 della predetta legge.

L'art. 2 è sospettato d'incostituzionalità per violazione del principio di ragionevolezza e di quello del buon andamento della amministrazione pubblica regionale (artt. 3, 97, primo comma, e 117 della Costituzione), in quanto, nel determinare l'ammontare di personale da comandare presso gli enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate, stabilirebbe un contingente troppo elevato e non giustificato da una preventiva verifica delle effettive necessità funzionali derivanti dall'attribuzione delle deleghe stesse.

L'art. 3, invece, nel regolare le procedure per il trasferimento del personale regionale agli enti delegati consentendo modalità di inquadramento derogatorie rispetto alla disciplina contrattuale, violerebbe tanto il principio del buon andamento dell'amministrazione pubblica regionale (artt. 97, primo comma, e 117 della Costituzione), quanto il principio della parità di trattamento tra il personale suddetto e quello del ruolo regionale (art. 3 della Costituzione).

2. - Vanno innanzitutto respinte le censure sollevate nei confronti degli artt. 2 e 3 della legge impugnata sotto il profilo della violazione del principio della ragionevolezza e di quello del buon andamento dell'amministrazione pubblica regionale (artt. 3, 97, primo comma, e 117 della Costituzione).

È un punto fermo della giurisprudenza di questa Corte che il giudizio di legittimità costituzionale di una legge che si presume contrastante con i parametri ora indicati non può comportare un esame sul merito o sull'opportunità delle norme impuginate, né tantomeno può implicare una revisione o una riformulazione della ponderazione degli interessi che il legislatore ha compiuto nell'esercizio della sua insindacabile discrezionalità. In tali casi il giudizio di legittimità costituzionale non può consistere che in una valutazione meramente esterna delle scelte legislative, che riguardi la palese arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata (v., ad esempio, sentt. nn. 123 del 1968, 10 e 16 del 1980, 185 del 1982, 277 del 1983, 1032 e 1130 del 1988).

Del resto, non va neppure dimenticato che la legge regionale, al pari di ogni altro atto avente valore di legge, non esige una motivazione, né richiede come elemento di validità che le esigenze che intende soddisfare con le proprie disposizioni debbano essere documentate sia sotto il profilo quantitativo sia sotto quello qualitativo.

Posto in questi ristretti limiti, il giudizio sui dubbi di costituzionalità sollevati, sotto i profili indicati, in relazione agli artt. 2 e 3 della legge impugnata non può essere che negativo.

2.1. - In attuazione di quanto disposto dall'art. 6 del d.P.R. 13 maggio 1987, n. 268 (Norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo sindacale per il triennio 1985-87, relativo al comparto del personale degli enti locali), che ha demandato alle leggi regionali la disciplina del trasferimento del personale necessario all'esercizio delle funzioni delegate agli enti locali, nonché di quanto disposto dall'art. 6 della legge regionale 29 dicembre 1987, n. 62, che ha recepito l'accordo sindacale prima ricordato, l'art. 2 della legge impugnata, nel dettare norme volte ad assicurare agli enti locali risorse umane adeguate all'espletamento delle funzioni delegate, ha definito, in sede di

prima applicazione, in 2498 posti il contingente numerico complessivo del personale da comandare o trasferito agli enti locali per lo svolgimento delle predette funzioni.

Considerato che attualmente in posizione di comando vi sono 2078 dipendenti del ruolo unico regionale, la relativa maggiorazione non può dirsi frutto di una decisione legislativa arbitraria o palesemente irragionevole, ove si tengano presenti tre elementi di particolare rilievo. Innanzitutto, a seguito dell'entrata in vigore di numerose leggi regionali che hanno delegato a vari enti locali l'esercizio di funzioni amministrative di spettanza regionale, è sostanzialmente mutata la distribuzione del personale fra gli enti delegatari, pur restando fermo il numero complessivo di 2078 unità di personale del ruolo unico regionale in posizione di comando presso gli enti locali. Inoltre, si deve tener presente che la stessa legge impugnata, all'art. 3, secondo comma, prevede che, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della medesima legge, la Giunta regionale, previo confronto con le organizzazioni sindacali, definisca, nei limiti del contingente complessivo prima indicato, il riequilibrio quantitativo e qualitativo del personale fra le varie qualifiche funzionali, riequilibrio che è espressamente finalizzato alla garanzia della migliore funzionalità delle attività e dei servizi oggetto di delega. Infine, va considerato che, stando alle disposizioni della legge impugnata, dalla destinazione del personale regionale agli enti locali a seguito di comando o di trasferimento non discende un incremento del personale del ruolo unico regionale.

Né va trascurato come elemento di sfondo che, nel dare attuazione all'art. 118, terzo comma, della Costituzione e all'art. 64 del proprio Statuto, i quali esigono che le funzioni amministrative regionali siano normalmente esercitate mediante delega alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali, la Regione Toscana ha comparativamente dato particolare sviluppo a tale modalità organizzativa.

2.2. - Per le ragioni ora accennate non può considerarsi viziato di manifesta irragionevolezza, né appare contrario al buon andamento dell'amministrazione regionale, l'art. 3 della legge impugnata, il quale contiene una deroga rispetto alla disciplina contrattuale nazionale recepita dall'art. 6 del d.P.R. 13 maggio 1987, n. 268, in quanto conferisce un beneficio non previsto nella suddetta disciplina a favore del personale in posizione di comando che intende transitare nei ruoli degli enti locali.

Premesso che, ai sensi dell'art. 10 u.c. della legge 29 marzo 1983, n. 93, come modificato a seguito della sentenza n. 219 del 1984 di questa Corte, dall'art. 2 della legge 8 agosto 1985, n. 426, la legge regionale che recepisce nel proprio ordinamento la disciplina contenuta nell'accordo nazionale può introdurre, entro i limiti delle disponibilità finanziarie appositamente stanziare dal bilancio regionale, gli opportuni adeguamenti della normativa recepita alle peculiarità dell'ordinamento degli uffici regionali e degli enti pubblici dipendenti dalla regione, non può apparire irrazionale che il legislatore regionale stabilisca una disciplina derogatoria rispetto a quella nazionale in considerazione del particolare sviluppo in Toscana del settore delle funzioni amministrative delegate agli enti infraregionali.

Del resto, nel disporre che, ove i posti non risultino ricoperti al termine del riequilibrio quantitativo e qualitativo, questi sono messi a concorso tra il personale in posizione di comando appartenente alle qualifiche funzionali immediatamente inferiori a quelle cui si riferisce il concorso stesso e nel prevedere, pertanto, l'incentivo di un passaggio alla qualifica superiore non prefigurato dal contratto nazionale, l'art. 3 non contempla una concessione automatica del beneficio, ma subordina espressamente tale passaggio al superamento di un concorso per titoli e per esame, ancorché riservato.

Né, infine, va trascurata la circostanza che anche nella legislazione statale i procedimenti relativi alla mobilità del personale sono sovente accompagnati dalla previsione di incentivi rappresentati da benefici di carriera o da vantaggi economici (v. art. 8, quarto comma, del decreto del Ministro per la funzione pubblica 2 marzo 1989, nonché già art. 68 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Regione Toscana (Norme per l'assegnazione del personale, dei mezzi finanziari per oneri aggiuntivi e dei beni agli Enti locali per l'esercizio delle funzioni delegate), riapprovata il 14 febbraio 1989, in riferimento agli artt. 3, 97, primo comma, e 117 della Costituzione, sollevate dal Presidente del Consiglio dei Ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 1989.

SENTENZA N. 428 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Non fondata è, poi, la censura che reca a parametro l'art. 97, primo comma, della Costituzione, in quanto non sembra che le finalità della norma impugnata siano in contrasto con il buon andamento dell'Amministrazione, essendo esse dirette ad assicurare la regolarità e l'efficienza del servizio di riscossione, facendo uso di criteri e di modalità non irrazionali, né ultronei.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 7 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana in data 5 aprile 1989, recante "Interventi nel settore della riscossione delle imposte dirette", in riferimento all'art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e all'art. 97, primo comma, della Costituzione, questioni sollevate dal Commissario della Stato per la Regione siciliana, con ricorso 12 aprile 1989.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1989.

SENTENZA N. 452 ANNO 1989

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - È infondata la questione concernente l'art. 4, secondo comma, nella parte in cui integra il potere di accesso presso le unità sanitarie locali, già previsto dall'art. 2, sesto comma, del decreto-legge 29 agosto 1984, n. 528 (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 ottobre 1984, n. 733), con "la potestà di effettuare ispezioni amministrative per la vigilanza, fra l'altro, sulla gestione delle unità sanitarie locali" (v., sopra, punto 1, sub c).

Anche ad ammettere che i poteri di ispezione amministrativa rientrino nelle nozioni di controllo fatte proprie dagli artt. 125 e 130 della Costituzione, non v'è dubbio che, comunque, essi non possono essere minimamente ricondotti alla pur ampia tipologia di controlli contenuta nei predetti articoli. Questi ultimi, infatti, si riferiscono unicamente a controlli (di legittimità e di merito) su atti, mentre la norma impugnata prevede controlli su attività o, più precisamente, sulla gestione delle unità sanitarie locali.

Nel caso, in particolare, si è in presenza di un potere ispettivo, legato a una più ampia funzione di vigilanza, che lo Stato può giustificatamente esercitare in vista dell'attivazione di meccanismi diretti ad accertare la responsabilità delle unità sanitarie locali per la lesione di interessi pubblici attribuiti alla cura dello Stato medesimo. Poiché, come si è precisato in precedenza, lo Stato ha una responsabilità concorrente con quella delle regioni (e delle province autonome) in ordine al contenimento della spesa sanitaria relativa alle prestazioni specialistiche in regime di convenzionamento esterno, non è costituzionalmente illegittima una disposizione, come quella impugnata, che consente all'amministrazione sanitaria dello Stato di procedere ad ispezioni onde intervenire tempestivamente, nei limiti degli interessi attribuiti alla sua cura, al fine di prevenire o porre riparo a situazioni di consumo abnorme.

Del resto, che in ipotesi ricorra un interesse generale di spettanza statale non è contestato neppure dalle ricorrenti, le quali paventano, piuttosto, che il potere previsto dalla norma impugnata possa essere esercitato anche in casi nei quali ricorrano interessi meramente locali. Ma è evidente che tale eventualità non può portare a una dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma che prevede il relativo potere, tanto più che non mancano certo alle regioni mezzi ulteriori di tutela giuridica, ove siano poste in essere modalità di esercizio di quel potere contrarie alle ripartizione delle competenze fra lo Stato e le regioni (o le province autonome).

Né si può ritenere che, prevedendo un potere statale parallelo ad un analogo potere regionale, la norma impugnata sia irragionevole in quanto può esser causa di duplicazioni, di inefficienze e di sprechi, con violazione del principio costituzionale del buon andamento delle amministrazioni pubbliche (art. 97). Va precisato, innanzitutto, che i poteri di cui si discute hanno ciascuno un proprio raggio di azione, potendo essere esercitati soltanto per la tutela di fini affidati alla cura dell'ente (Stato o regione) cui quei poteri sono attribuiti.

Può darsi, tuttavia, che il concreto esercizio dei poteri ora definiti avvenga in modo tale da dar luogo a duplicazioni o a parziali sovrapposizioni. Ma, in proposito, questa Corte ha più volte affermato che quando ricorrano ipotesi di possibile interferenza tra poteri regionali e poteri statali, questi devono esser esercitati nel rispetto del principio generale di "leale cooperazione" e, quindi, sulla base di accordi (nel caso che il potere ispettivo abbia ad oggetto anche attività di competenza delle regioni), di pareri o di contatti, volti ad evitare duplicazioni o inefficienze. Del resto, ove nell'applicazione della disposizione impugnata non si seguissero le procedure di raccordo ora

indicate, le regioni (e le province autonome) potrebbero avvalersi di ulteriori mezzi di tutela giuridica.

5. - Il potere del Ministro della sanità di avvalersi del personale comandato al fine di svolgere le predette ispezioni è oggetto di una specifica contestazione (v., sopra, punto 1, sub d), che deve, tuttavia, ritenersi non fondata.

Non si può individuare una lesione delle competenze regionale (e provinciali) in materia di organici delle unità sanitarie locali in relazione a una disposizione, come quella impugnata, la quale si limita a prevedere la possibilità che il Ministro della sanità si avvalga di personale comandato, fino a un contingente massimo di duecentocinquanta unità, da reperire prioritariamente tra i dipendenti delle unità sanitarie locali, al fine di svolgere le ispezioni previste dallo stesso art. 4, secondo comma. Tale disposizione, infatti, non tocca minimamente né la disciplina dei comandi, né la materia degli organici delle unità sanitarie locali e, pertanto, lascia intatte le relative competenze regionali.

Le considerazioni svolte nel punto precedente della motivazione portano ad escludere anche la fondatezza dell'ulteriore profilo di legittimità costituzionale, sollevato dalla Regione Lombardia e dalla Provincia autonoma di Trento, relativo alla violazione del principio del buon andamento delle amministrazioni pubbliche (art. 97 della Costituzione).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, della legge 1° febbraio 1989, n. 37 (Contenimento della spesa sanitaria), nella parte in cui dispone che eventuali eccedenze di spesa non possono essere poste a carico dello Stato;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, della predetta legge n. 37 del 1989, sollevata, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, come attuati dagli artt. 4 (recte: 5) della legge 23 dicembre 1978, n. 833 e dall'art. 2, lettera d, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli artt. 9 e 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nell'attuazione avuta dalle leggi prima menzionate;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, della predetta legge n. 37 del 1989, sollevate, in riferimento agli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna; in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, come attuati dagli artt. 11, 15, 43 e 49 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, nonché all'art. 97 della Costituzione, dalla Regione Lombardia; in riferimento all'art. 97 della Costituzione, all'art. 54, n. 5 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché agli artt. 9 e 16 dello stesso Statuto, come attuati dalle leggi prima indicate, dalla Provincia autonoma di Trento.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1989.

SENTENZA N. 104 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Questa Corte ha varie volte avuto occasione di sottolineare che la legislazione in tema di riscatto tende giustamente ad evolversi, nel suo complesso, nel senso di attribuire la dovuta considerazione al tempo impiegato anteriormente all'ammissione in servizio per acquisire la necessaria preparazione professionale; ed ha conseguentemente dichiarato - pur riconoscendo al legislatore un certo ambito di discrezionalità nella scelta dei periodi o servizi da ammettere al riscatto (sent. n. 218 del 1984; ord. n. 847 del 1988) - la incostituzionalità di norme irrazionalmente discriminatorie e divergenti dalla anzidetta tendenza evolutiva (v. sentt. nn. 128 del 1981, 44, 765 e 1016 del 1988, 163 del 1989). Per quanto più in particolare concerne la partecipazione a corsi di specializzazione o perfezionamento, sono state ritenute illegittime le disposizioni che ingiustificatamente escludevano dalla facoltà di riscatto i periodi di durata legale di detti corsi, purché, tuttavia, in linea con l'anzidetta legislazione, i titoli di specializzazione acquisiti costituissero indispensabile requisito per l'ammissione in servizio.

Ora, il corso in discussione presenta caratteristiche del tutto particolari, tali da differenziarlo sostanzialmente dai casi precedenti, richiamati dal giudice remittente.

A parte la considerazione che ad esso, diversamente dagli altri corsi di specializzazione o perfezionamento postuniversitari, possono partecipare anche cittadini non laureati (per i quali, fra l'altro, il periodo di frequenza al corso è riscattabile ad altro titolo, in quanto compreso nella durata legale del corso di laurea, dovendo essi essere in regola con gli esami), è decisivo osservare che i corsi tenuti dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione che qui interessano da un lato sono essi stessi, in caso di esito positivo dell'esame di fine corso, un mezzo diretto di accesso nelle pubbliche amministrazioni; dall'altro, e soprattutto, costituiscono una forma di reclutamento di pubblici impiegati, che si presenta alternativa a quella dell'ordinario concorso.

I corsi in esame non possono quindi annoverarsi tra quelli il cui titolo finale è richiesto come condizione imprescindibile per l'ammissione in servizio, né conseguentemente essere assimilati a quelli cui si riferisce la disposizione censurata e, in genere, la legislazione in materia e la giurisprudenza di questa Corte dianzi richiamata.

Tanto basta, in definitiva, a concludere che la norma impugnata non è viziata da irragionevolezza e ad escludere, pertanto, la violazione sia dell'art. 3, sia - secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v. ad es. sentt. n. 1130 del 1988 e 21 del 1989) - dell'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della

Costituzione, dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione siciliana con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 1990.

SENTENZA N. 161 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Nella parte concernente il personale di enti strumentali regionali "distaccato" presso i Comitati di controllo, il ricorso non è fondato.

In favore di questo personale, già assunto in un pubblico impiego mediante concorso, l'art. 5 prevede la possibilità di transito nel ruolo unico regionale "nella medesima qualifica funzionale, con il profilo professionale e con il trattamento economico in atto presso l'ente di provenienza". L'elemento formale della costituzione di un nuovo rapporto d'impiego con la Regione, mentre quello originario con l'ente di provenienza si estingue, non è sufficiente da solo per ricondurre il passaggio alle dipendenze della Regione nel concetto di reclutamento, e quindi nel campo di applicazione del principio del concorso. Ad ogni modo, anche ammesso che il caso disciplinato dall'art. 5 della legge impugnata rientri nella nozione di "accesso" a pubblici impieghi di cui all'art. 97, terzo comma, Cost., va osservato che la domanda del dipendente è subordinata a una valutazione positiva dell'amministrazione (motivata in base al servizio precedentemente prestato), restando così assicurato, sia pure senza le garanzie del pubblico concorso, il principio della selezione.

3. - Il ricorso è fondato nella parte relativa al personale "comandato".

Per questa categoria l'art. 1 prevede il passaggio automatico a domanda, alla sola condizione che il dipendente abbia maturato l'anzianità di "un anno di servizio reso in posizione di comando". Ancora a differenza del personale distaccato, l'art. 2, sulla base delle corrispondenze indicate nell'allegata tabella A, consente l'inquadramento nel ruolo unico regionale in una qualifica funzionale superiore a quella spettante all'impiegato in posizione di comando presso l'ente di provenienza: a questo fine l'art. 6 dispone un aumento della dotazione organica del ruolo unico regionale anche per la settima qualifica, inesistente nell'ordinamento del personale addetto ai Comitati di controllo, nel quale la progressione delle qualifiche si ferma alla sesta (cfr. art. 2 della legge regionale n. 20 del 1985).

Come giustamente osserva l'Avvocatura dello Stato, argomentando dall'art. 19 della più volte citata legge-quadro, il passaggio a una fascia funzionale superiore, in quanto comporta l'accesso a un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate, è una figura di reclutamento soggetta alla regola del pubblico concorso. A tale regola la legge può derogare, ma sempre col limite della razionalità. E poiché tra i criteri di razionalità della deroga, ammessa dal terzo comma dell'art. 97 Cost., è sicuramente compresa l'esigenza, risultante dal primo comma, che non sia pregiudicato il buon andamento dell'amministrazione, è da escludere, secondo un rilievo ripetutamente espresso da questa Corte, la legittimità costituzionale di una legge che consenta il passaggio di una categoria di personale da una fascia funzionale ad altra superiore, pertinente a qualifiche diverse, sulla base del solo parametro automatico dell'anzianità di servizio (cfr. sent. n. 19 del 1989).

La deroga al principio del pubblico concorso è da considerare frutto di una scelta irragionevole o arbitraria qualora non contempli nessun altro criterio di selezione, e in particolare "una valutazione (caso per caso) congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente, diretta a far ragionevolmente ritenere che egli sia in possesso dei requisiti necessari" (sent. n. 21 del 1989). La valutazione del servizio prestato, prevista dall'art. 4 del testo di legge sotto esame, ha natura e scopo affatto diversi: essa presuppone già attuato l'inquadramento automatico nel ruolo regionale del personale che si avvale della facoltà di cui al precedente art. 2, e attiene alla determinazione

dell'anzianità e del connesso trattamento giuridico ed economico del dipendente ai sensi dell'art. 46 della legge regionale n. 51 del 1978.

Non varrebbe obiettare che le due sentenze sopra richiamate si fondano sul primo comma dell'art. 97 Cost., mentre nel ricorso del Governo si fa riferimento soltanto al terzo. Il terzo comma si coordina non solo con l'art. 51, primo comma, in funzione di garanzia dell'eguaglianza dei cittadini, ma anche col primo comma dello stesso art. 97, il pubblico concorso essendo uno strumento destinato ad assicurare l'efficienza della selezione. Perciò il riferimento al terzo comma dell'art. 97 coinvolge anche il primo.

Nemmeno giova addurre il carattere transitorio del provvedimento. Tale carattere potrebbe semmai giustificare la deroga al sistema del pubblico concorso, ma non l'abbandono di qualsiasi criterio di selezione. Del resto l'asserita transitorietà, la quale dovrebbe comportare, secondo il proposito espresso nella relazione al disegno di legge, la soppressione delle norme che autorizzano ulteriori comandi presso i Comitati di controllo, è contraddetta dall'art. 6, dove si dispone soltanto una riduzione delle unità di personale che l'Amministrazione regionale può acquisire in posizione di comando ai sensi dell'art. 3 della legge regionale n. 46 del 1986.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Sardegna riapprovata dal Consiglio regionale il 6 dicembre 1989, recante: "Inquadramento nel ruolo unico regionale di personale in servizio presso i Comitati di controllo sugli atti degli enti locali";

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regionale predetta, promossa dal Presidente del Consiglio dei Ministri col ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 1990.

SENTENZA N. 187 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.3. - Una più diffusa motivazione sorregge la censura del governo in ordine ai profili dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 117 riferito agli artt. 4 e 20 della legge quadro sul pubblico impiego n. 93 del 1983; ma le argomentazioni addotte non appaiono convincenti. Alla stregua delle affermazioni più volte ribadite da questa Corte (cfr. sentt. nn. 1130 del 1988 e 21 del 1989), la violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione non può esser invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, della Costituzione. Nel caso in esame non soltanto è da escludere che il legislatore regionale abbia operato scelte arbitrarie o irragionevoli, ma risulta altresì che la soluzione adottata risponde al fine di facilitare l'attuazione delle modifiche introdotte nella disciplina del personale assegnato ai gruppi, modifiche improntate, come si è visto, a criteri di maggior rigore, in armonia con l'art. 97, primo comma, della Costituzione.

Questa Corte ha parimenti più volte riconosciuto come l'art. 97, terzo comma, della Costituzione disponga per l'accesso al pubblico impiego la regola del concorso quale "sistema preferibile" o, se si vuole, "normale", pur sempre derogabile però dal legislatore ordinario nel rispetto dei principi fissati dal primo comma dello stesso art. 97 (cfr. sent. n. 81 del 1983). La deroga apportata nel caso in esame, avuto riguardo alla situazione dei soggetti per i quali è disposta, non è certo priva di giustificazione, né contrasta con tali principi, di guisa che deve riconoscersi, come anche sotto questo profilo, non sussista alcuna illegittimità costituzionale.

Quanto ora detto vale egualmente per la dedotta violazione dell'art. 117 in relazione all'art. 20 della legge quadro del pubblico impiego, non potendosi interpretare tale norma nel senso che esso attribuisca alla regola del concorso pubblico una rigidità assoluta che escluda la possibilità per il legislatore regionale di derogarvi in casi speciali. Ma nemmeno è dato ravvisare contrasto con l'art. 4 della legge-quadro citata ("principi di omogeneizzazione"), poiché è previsto che l'inquadramento nel ruolo regionale avvenga nelle corrispondenti qualifiche funzionali, fermo il possesso dei requisiti richiesti dalla legge, con la sola ovvia eccezione dell'età.

Le suesposte considerazioni inducono pertanto a concludere per l'infondatezza della questione, a prescindere dal rilievo, in precedenza riportato e riconosciuto esatto, che nel caso in esame non può parlarsi di assunzione di personale esterno, giacché i possibili beneficiari della normativa transitoria sospettata di incostituzionalità sono già alle dipendenze della regione quali fuori ruolo a tempo determinato.

[...]

4. - Riconosciuta l'infondatezza delle questioni sollevate dai due ricorsi proposti dal Governo, è opportuno ribadire che la Corte ha potuto escludere l'illegittimità delle norme denunciate muovendo dalla premessa che dette norme recano disposizioni di carattere transitorio, finalizzate al passaggio alla nuova disciplina di regime, che appare più rigorosa e più coerente con i principi applicabili alla materia.

È inoltre da sottolineare che, adottando tale nuova regolamentazione, le regioni non potevano non tener conto - ed è appunto per questo che sono state previste le norme transitorie - di una situazione che, sia pure attraverso sistemazioni successive, trae origine da circostanze ed esigenze

eccezionali connaturate al primo impianto dei gruppi consiliari. Il ruolo politico propulsivo dei gruppi è stato particolarmente importante e delicato nella fase costitutiva delle regioni a statuto ordinario, necessariamente imperniata sull'attività dei Consigli regionali; è dunque perfettamente comprensibile che i gruppi consiliari si siano avvalsi dell'opera di personale scelto, anche al di fuori dei ranghi della pubblica amministrazione, secondo criteri non soltanto di professionalità, ma anche di omogeneità politica. La Corte ha tenuto presente una siffatta realtà che, come si è detto, si ricollega ad irrinunciabili esigenze e a circostanze particolari: ne discende che la normativa impugnata, in tanto ha potuto essere valutata in modo non sfavorevole, in quanto diretta esclusivamente alla definitiva eliminazione delle conseguenze di un periodo eccezionale ormai da tempo concluso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate:

a) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Liguria riapprovata il 4 ottobre 1989 (Modifiche alla legge regionale 30 ottobre 1984 n. 49 "Funzionamento dei gruppi consiliari. Assegnazione di personale") sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe;

b) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana riapprovata il 7 dicembre 1989 ("Nuova disciplina del personale dei Gruppi consiliari") sollevata, in riferimento agli artt. 51, 97 e 117 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

SENTENZA N. 190 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. CASAVOLA

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

È insegnamento costante di questa Corte che "non può contrastare con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, perché lo stesso fluire di questo costituisce di per sé un elemento diversificatore" (sentenze 209/1988, 618/1987, 169/1986, 322/1985, 238 e 38/1984, 122/1980, 138 e 65/1979, 138/1977, 92/1975 e 57/1973; ordinanze 602, 367, 322, 171, 159 e 101/1987).

Deve pertanto affermarsi che il decorso del tempo, unito al sopraggiungere di nuove normative, rende dissimili, e perciò non comparabili ai fini della verifica della violazione del principio di uguaglianza, situazioni giuridiche soggettive in precedenza omogenee.

Le figure di insegnanti precari, non raggiunte dagli effetti della decisione di questa Corte in sentenza n. 249 del 1986, sono state oggetto di successiva disciplina da parte del legislatore in un contesto tutt'affatto mutato.

Tra i presupposti dell'attività legislativa vanno annoverati: a) l'intervento della contrattazione collettiva con conseguente necessità di commisurazione delle risorse finanziarie all'aumentato carico della spesa; b) la diminuzione della popolazione scolastica a seguito del decremento demografico, con esito di esubero del personale insegnante e relativa previsione di mobilità verso altri comparti della pubblica Amministrazione; c) l'esigenza di riordino del reclutamento del personale insegnante tenendo aperte entrambe le vie dell'assorbimento del precariato e della selezione mediante concorso.

È da considerarsi l'intrinseca eccezionalità della normativa sul precariato, di fronte alla quale trova giustificazione un programma legislativo ispirato al ripristino delle procedure concorsuali, richieste dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione, come regola di accesso, salvo eccezioni, agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. Pertanto il legislatore - col disporre l'immissione in ruolo di insegnanti precari su posti effettivamente disponibili e non in soprannumero, corrispondendo al doveroso principio di buon andamento della pubblica Amministrazione inscritto in Costituzione all'art. 97, primo comma, nonché in razionale coerenza con i sopravvenuti dati di contesto innanzi indicati - non può incorrere nella censura di violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo del principio di ragionevolezza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 11 e 17, primo comma, del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140 (Misure urgenti per il personale della scuola), convertito con modificazioni nella legge 4 luglio 1988, n. 246, e dell'art. 8-bis del decreto-legge 6 agosto 1988, n. 323, convertito con modificazioni nella legge 6 ottobre 1988, n. 426 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 agosto 1988, n. 323, recante finanziamento del contratto del personale della scuola, per il triennio 1988-1990, e norme per la razionalizzazione e la

riqualificazione della spesa nel settore della pubblica istruzione), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

SENTENZA N. 194 ANNO 1990

PRES. CONSO - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - A siffatta interpretazione osterebbe peraltro, secondo il giudice remittente, anche la ratio della norma, ispirata al criterio della residualità delle assunzioni rispetto alle operazioni di mobilità, e quindi, per i posti di cui trattasi, della prevalenza delle procedure previste dall'art. 16 della legge n. 56 del 1987 sulla procedura di assunzione mediante concorso, di guisa che la disciplina transitoria dovrebbe essere contenuta nei limiti "dell'ipotesi, tassativamente individuata, dei concorsi già banditi al 1° gennaio 1989 e per i quali siano già iniziate le prove".

Va osservato in contrario che, ai fini della questione in esame, deve essere considerata non tanto la ratio della norma di principio, quanto la ratio della norma transitoria di deroga, ispirata a criteri di equità e insieme di buona amministrazione, non essendo né giusto, né opportuno avviare nuove procedure di selezione di lavoratori idonei a coprire i posti vacanti quando sono disponibili lavoratori la cui idoneità è accertata mediante procedure concorsuali già espletate o in via di espletamento. Questa ratio conduce a considerare l'ipotesi indicata dalla disposizione denunciata come aggiuntiva rispetto all'ipotesi - che si prospetta logicamente per prima senza bisogno di esplicita previsione - della disponibilità di lavoratori inclusi in graduatorie concorsuali già definite e ancora in corso di validità.

Tale conclusione, raggiunta sul piano dell'interpretazione logica, è confermata, sul piano dell'interpretazione genetica della norma, dall'esame dei lavori preparatori della legge n. 554. L'art. 1, quinto comma, del disegno di legge n. 3204, presentato dal Governo alla Camera dei deputati il 30 settembre 1988, disponeva: "Possono comunque effettuarsi assunzioni per posti messi a concorso per i quali sia stata formata la graduatoria di merito entro il 31 dicembre 1988". La disposizione corrispondente del testo approvato (art. 1, settimo comma, della legge 29 dicembre 1988, n. 554) evidentemente ha dato per scontata questa ipotesi di deroga, preoccupandosi piuttosto di aggiungere l'ipotesi di graduatorie formate dopo il 31 dicembre 1988 a conclusione di concorsi dei quali fossero anteriori a tale data non solo il bando, ma anche l'inizio delle prove dei candidati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, settimo comma, della legge 29 dicembre 1988, n. 554 ("Disposizioni in materia di pubblico impiego"), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 1990.

SENTENZA N. 264 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di apprezzare, positivamente, sia pure con riferimento ad ipotesi diverse, quelle previsioni normative che escludono la sperimentabilità sine die del procedimento disciplinare, perché gli interessi che esso tende a tutelare devono cedere a fronte delle garanzie dovute al singolo (sent. n. 1128 del 1988).

Tali garanzie, come ha sempre chiarito la giurisprudenza amministrativa, costituiscono espressione di un principio generale ricollegabile all'esigenza che i procedimenti disciplinari abbiano svolgimento e termine in un arco di tempo ragionevole, onde evitare che il pubblico dipendente rimanga indefinitamente esposto alla irrogazione di sanzioni disciplinari.

A tale principio si ispira la norma impugnata risultante dal secondo, terzo e quarto comma, dell'art. 97 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato, i quali prevedono, il secondo comma, che se il procedimento penale si conclude con la sentenza di proscioglimento o di assoluzione, passata in giudicato per motivi diversi da quelli contemplati nel primo comma dello stesso art. 97 (e cioè con formule diverse da quelle "perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso"), la sospensione cautelare può essere mantenuta qualora, nei termini previsti dal successivo (terzo) comma, venga iniziato a carico dell'impiegato procedimento disciplinare; il terzo comma, che il procedimento disciplinare deve avere inizio entro i 180 giorni dalla data in cui è divenuta irrevocabile la sentenza definitiva di proscioglimento od entro 40 giorni dalla data in cui l'impiegato abbia notificato all'amministrazione la sentenza stessa; il quarto comma, che qualora la contestazione degli addebiti non avvenga entro il detto termine, la sospensione cautelare cessa ed il procedimento disciplinare per i fatti che formarono oggetto del giudizio penale non può più essere iniziato.

Da quanto precede risulta dunque che le disposizioni impugate (è da notare che l'art. 97, di cui i tre comma indicati fanno parte, è intitolato "Revoca della sospensione") disciplinano congiuntamente, in caso di proscioglimento o di assoluzione, sia la sorte della sospensione cautelare disposta in pendenza di procedimento penale che la decadenza dall'azione disciplinare che non sia stata ancora iniziata.

Per quel che riguarda il termine di decadenza da detta azione, non appare irragionevole che, in via di principio, il legislatore abbia ancorato la sua decorrenza ad un evento obiettivo e certo quale il passaggio in giudicato della sentenza penale di proscioglimento o di assoluzione, all'uopo fissando un periodo certamente congruo (per la legittimità costituzionale di termini di decadenza anche più brevi, concernenti l'attuazione di un valore fondamentale quale quello della tutela dei propri diritti, v. sentt. nn. 107 del 1963, 46 e 234 del 1974, ord. n. 781 del 1988) per consentire che la notizia pervenga a conoscenza della amministrazione da cui l'impiegato dipenda. Che, poi, tale termine possa inutilmente decorrere a causa della negligenza degli addetti agli uffici giudiziari, cui spetta comunicare tale notizia all'amministrazione che la richiede è una circostanza inidonea a far ritenere che le conseguenze debbano ricadere sull'impiegato, prolungando sine die il potere dell'amministrazione di esercitare l'azione disciplinare nei suoi confronti.

Va difatti considerato che, nel bilanciamento tra i contrapposti interessi, quale quello dell'amministrazione a non vedersi impedito l'esercizio del potere disciplinare e quello dell'impiegato a vedere definita la sua posizione disciplinare, non può ritenersi irragionevole che il

legislatore abbia privilegiato il secondo, una volta ritenuto in via di principio, come emerge da tutta la disciplina del procedimento disciplinare, che a tale definizione debba pervenirsi entro un congruo termine. Anche il secondo interesse si collega difatti al principio del buon andamento e, quindi, non è censurabile la scelta del legislatore di tutelare lo stesso principio attribuendo prevalenza alla posizione dell'impiegato.

Né può essere condivisa la prospettazione del giudice a quo, secondo cui detta esigenza potrebbe essere già sufficientemente garantita dall'altra previsione contenuta nel terzo comma dell'art. 97, in base alla quale l'impiegato ha addirittura la facoltà di far decorrere un termine più breve di decadenza, cioè quello di 40 giorni dalla notifica a sua cura della sentenza, per pervenire egualmente alla conclusione del procedimento.

Questa facoltà concessa all'impiegato prosciolto o assolto sembra più propriamente collegata alla ipotesi in cui egli sia sospeso cautelatamente dal servizio e voglia far cessare tale stato e, quindi, non potrebbe pretendersi che quella che è una facoltà possa, come sembra auspicare il giudice a quo, trasformarsi, per raggiungere il fine della conclusione del procedimento, nell'onere, peraltro a rischio di colui a carico del quale tale onere verrebbe imposto, di sollecitare l'apertura o la prosecuzione del procedimento stesso che potrebbe risolversi in senso a lui sfavorevole. Non sarebbe difatti ragionevole che, per far cessare una situazione di incertezza che il legislatore ha ancorato al trascorrere di un termine congruo, si debba accollare, a colui che ha un interesse addirittura contrapposto all'esercizio del potere disciplinare, l'onere di sollecitarlo, tenuto conto che l'ordinamento, per esigenze di certezza del tutto analoghe, già conosce ipotesi, come quelle attinenti alla prescrizione di reati, nelle quali l'estinzione del potere punitivo in relazione al mero trascorrere del tempo non è subordinata ad alcun onere da parte del soggetto che ne beneficia, né, tantomeno, alla conoscibilità del fatto illecito.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 97, secondo, terzo e quarto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale Amministrativo Regionale del Veneto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 1990.

SENTENZA N. 295 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Sotto il primo dei profili di censura prospettati la questione è fondata.

Non vi è dubbio, infatti, che nel caso in esame sussista il carattere della arbitrarietà o manifesta irragionevolezza della legge impugnata, che questa Corte ha costantemente ritenuto necessario per poter giungere ad una dichiarazione di incostituzionalità di una norma per violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione; cfr., da ultimo, sentenze nn. 21 e 56 del 1989, 187 del 1990).

Il criterio di richiedere, quale condizione per l'ammissione dei dipendenti appartenenti alla prima qualifica dirigenziale ai concorsi e ai corsi-concorso pubblici per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale, il possesso di un certo numero di anni di anzianità di servizio nell'ottava qualifica funzionale appare chiaramente arbitrario e incongruo rispetto al fine che la legge impugnata intende perseguire. Fare riferimento - allo scopo di attribuire funzioni di dirigenza non iniziali ma di secondo grado all'esperienza maturata nello svolgimento di un'attività non omologa a quella cui si aspira è, infatti, del tutto inconferente ed inutile a garantire la necessaria qualificazione professionale per il proficuo svolgimento delle funzioni anzidette, e, inoltre, finisce con l'introdurre (in relazione anche al numero degli anni di anzianità richiesto) un irrazionale elemento discriminatore tra i soggetti interessati.

Del resto, come esattamente osserva l'Avvocatura dello Stato, il criterio costantemente utilizzato, sia nella legislazione statale sia in quella regionale, in tema di accesso alla seconda qualifica dirigenziale (cfr., per la stessa Regione Basilicata, la legge regionale 6 giugno 1986, n. 9 - art. 27 -, adeguatasi sul punto all'accordo stipulato il 29 aprile 1983 per il personale delle regioni) è quello di far riferimento ad una data anzianità maturata nella qualifica dirigenziale immediatamente precedente.

Né, infine, può avere rilievo in senso contrario a quanto sin qui ritenuto la espressa natura transitoria della norma impugnata, la quale è diretta, come si legge nella relazione illustrativa, ad ovviare alle difficoltà esistenti in ordine all'espletamento dei concorsi a regime per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale, in relazione, particolarmente, al requisito dell'anzianità di servizio (tre anni nella prima qualifica dirigenziale: art. 27 della legge regionale n. 9 del 1986).

Va, in proposito, osservato che - a parte la circostanza che la stessa legge regionale citata già contiene una disposizione transitoria per l'espletamento di tutte le procedure concorsuali (art. 28) - il carattere transitorio della legge de qua non vale ad eliminarne la intrinseca irragionevolezza, in quanto ciò potrebbe giustificare, semmai, una riduzione più o meno ampia del periodo di anzianità nella prima qualifica dirigenziale ordinariamente richiesto, oppure l'adozione di diversi criteri selettivi effettivamente qualificanti, ma non certo l'introduzione di un requisito, quale quello in esame, da ritenersi, per quanto sopra esposto, assolutamente illogico.

Accertata la violazione dell'art. 97 della Costituzione, resta assorbito il secondo profilo di censura prospettato dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata riapprovata il 13 febbraio 1990, recante "Norma transitoria per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1990.

SENTENZA N. 296 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Il T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia obietta ulteriormente che la sentenza n. 57 del 1989 si pone "in insanabile conflitto con l'obbligo di assunzione dei pubblici dipendenti tramite concorso pubblico, con quello di buon andamento della pubblica amministrazione e della riserva di legge relativa all'organizzazione dei pubblici uffici". L'obiezione è fuori misura perché la Corte ha avuto cura di precisare che non può sorgere in favore dell'assistente o dell'aiuto ospedaliero il diritto al riconoscimento formale della qualifica superiore (rispettivamente di aiuto o di primario), alla quale si può accedere soltanto mediante le procedure previste dagli artt. 9 e segg. del d.P.R. n. 761 del 1979, restando perciò esclusa l'applicabilità dell'art. 2103 cod. civ. D'altra parte, nel protrarsi della vacanza del posto di primario, l'assegnazione provvisoria delle relative mansioni all'aiuto favorisce, non già ostacola, il buon andamento del servizio sanitario.

Inconferente è pure il rilievo della mancanza di un atto formale di preposizione alle funzioni superiori. Ai fini della qualificazione del rapporto di fatto tutelato dall'art. 2126 cod.civ. non è necessario un atto formale, ancorché illegittimo, di assegnazione a determinate mansioni, ma è sufficiente il semplice riscontro dell'effettivo svolgimento di esse in conformità di una disposizione impartita dall'organo amministrativo dell'ente pubblico nell'esercizio del suo potere direttivo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, secondo comma, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 ("Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali"), sollevata, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, dal Consiglio di Stato e dal Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, quinto e settimo comma, del d.P.R. 27 marzo 1969, n. 128 ("Ordinamento interno dei servizi ospedalieri") e dell'art. 29, terzo comma, del d.P.R. n. 761 del 1979 citato, sollevata dai giudici sopraddetti con le medesime ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1990.

SENTENZA N. 298 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

1. - La deroga al cosiddetto blocco delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, ammessa in via transitoria dell'art. 1, settimo comma, della legge 29 dicembre 1988, n. 544, per i posti per i quali non è richiesto un titolo superiore a quello della scuola d'obbligo, è interpretata dal T.A.R. della Lombardia-Sezione staccata di Brescia in senso strettamente letterale, e quindi riferita alla sola ipotesi di procedure di concorso in itinere alla data di entrata in vigore della legge. Così interpretata, la disposizione viene denunciata per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., in quanto esclude irragionevolmente dall'ambito di applicazione della deroga i lavoratori dichiarati idonei in concorsi già espletati alla data suddetta e per i quali non sia scaduto il termine biennale di validità delle relative graduatorie previsto dall'art. 9 della legge 20 maggio 1985, n. 207.

La questione è già stata sollevata dal medesimo Tribunale in un altro giudizio contestualmente pendente, promosso dalle stesse ricorrenti, ed è stata decisa da questa Corte con la sentenza n. 194 del 1990. La mancata riunione dei due giudizi da parte del giudice a quo impone alla Corte di pronunciare una nuova sentenza di identico tenore.

2. - La questione non è fondata nei sensi appresso indicati.

Il postulato della ragionevolezza del legislatore impone di escludere l'interpretazione di un enunciato normativo che dia luogo a una norma assurda o irragionevole, fino a quando non sia stata accuratamente esplorata, con esito negativo, la possibilità di altri significati compatibili sia col tenore del testo sia col principio dell'art. 3 della Costituzione. L'interpretazione della disposizione sotto esame può essere ricondotta a un risultato coerente con entrambe le compatibilità mediante l'argomento a fortiori: la deroga consentita in favore dei partecipanti a concorsi in via di espletamento al 1° gennaio 1989, per i quali l'accertamento di idoneità è, a questa data, puramente eventuale, a maggior ragione deve essere concessa ai lavoratori dichiarati idonei in concorsi precedenti già conclusi, per i quali il termine di validità delle relative graduatorie non sia, alla medesima data, ancora scaduto.

La possibilità dell'interpretazione estensiva è negata dal giudice a quo in primo luogo sul riflesso che l'art. 1, settimo comma, della legge n. 554 del 1988 avrebbe implicitamente abrogato la disciplina transitoria di cui all'art. 4, comma 4-quinquies, del d.l. 21 marzo 1988, n. 86, convertito in legge 20 maggio 1988, n. 160, e quindi anche l'art. 9, quindicesimo comma, della legge n. 207 del 1985, che conserva validità per un biennio alle "graduatorie relative ai concorsi effettuati in applicazione della presente legge". L'argomento è viziato da petizione di principio perché presuppone quel che dovrebbe dimostrare, cioè appunto la cogenza dell'interpretazione restrittiva della disposizione di cui si controverte. La valutazione di questa come norma implicitamente abrogativa delle graduatorie in corso di validità al 31 dicembre 1988 cade una volta ammessa l'interpretazione estensiva in base allo schema argomentativo sopra applicato.

3. - A siffatta interpretazione osterebbe peraltro, secondo il giudice remittente, anche la ratio della norma, ispirata al criterio della residualità delle assunzioni rispetto alle operazioni di mobilità, e quindi, per i posti di cui trattasi, della prevalenza delle procedure previste dall'art. 16 della legge n. 56 del 1987 sulla procedura di assunzione mediante concorso, di guisa che la disciplina transitoria dovrebbe essere contenuta nei limiti "dell'ipotesi, tassativamente individuata, dei concorsi già banditi al 1° gennaio 1989 e per i quali siano già iniziate le prove".

Va osservato in contrario che, ai fini della questione in esame, deve essere considerata non tanto la ratio della norma di principio, quanto la ratio della norma transitoria di deroga, ispirata a

criteri di equità e insieme di buona amministrazione, non essendo né giusto, né opportuno avviare nuove procedure di selezione di lavoratori idonei a coprire i posti vacanti quando sono disponibili lavoratori la cui idoneità è accertata mediante procedure concorsuali già espletate o in via di espletamento. Questa ratio conduce a considerare l'ipotesi indicata dalla disposizione denunciata come aggiuntiva rispetto all'ipotesi - che si prospetta logicamente per prima senza bisogno di esplicita previsione - della disponibilità di lavoratori inclusi in graduatorie concorsuali già definite e ancora in corso di validità.

Tale conclusione, raggiunta sul piano dell'interpretazione logica, è confermata, sul piano dell'interpretazione genetica della norma, dall'esame dei lavori preparatori della legge n. 554. L'art. 1, quinto comma, del disegno di legge n. 3204, presentato dal Governo alla Camera dei deputati il 30 settembre 1988, disponeva: "Possono comunque effettuarsi assunzioni per posti messi a concorso per i quali sia stata formata la graduatoria di merito entro il 31 dicembre 1988". La disposizione corrispondente dell'art. 1, settimo comma, della legge n. 554 del 1988 evidentemente ha dato per scontata questa ipotesi di deroga (già espressamente fatta salva dall'art. 9, secondo comma, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 1987, n. 392, sulle modalità di attuazione dell'art. 16 della legge n. 56 del 1987), preoccupandosi piuttosto di aggiungere l'ipotesi di graduatorie formate dopo il 31 dicembre 1988 a conclusione di concorsi dei quali fossero anteriori a tale data non solo il bando, ma anche l'inizio delle prove dei candidati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, settimo comma, della legge 29 dicembre 1988, n. 554 ("Disposizioni in materia di pubblico impiego"), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia-Sezione staccata di Brescia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1990.

SENTENZA N. 369 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Non fondata è, infine, la questione di costituzionalità basata sulla pretesa violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione), in conseguenza del rilievo che le norme impugnate, nel consentire che ai previsti concorsi interni partecipi il personale inquadrato nelle fasce inferiori, anziché soltanto quello inquadrato nella fascia immediatamente inferiore, conterrebbe una discriminazione irrazionale a danno di quest'ultimo e della funzionalità della amministrazione regionale.

Posto che, con giurisprudenza ormai costante, questa Corte ha precisato che l'esame della costituzionalità delle leggi sotto il profilo della pretesa violazione dei principi di imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione va svolto come verifica della non irragionevolezza o della non arbitrarietà della disciplina denunciata (v. sentt. nn. 217 del 1987; 331, 964 e 1130 del 1988; 21 del 1989), non può considerarsi esorbitante da tali limiti una normativa, come quella impugnata, che ha lo scopo di porre fine a squilibri che si sono creati nei rapporti tra le varie categorie del personale a seguito di rilevanti mutamenti nell'organizzazione del lavoro e degli uffici (v. sentt. nn. 56 del 1989 e 347 del 1990).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dall'art. 3, primo e quarto comma, della legge della Regione Emilia-Romagna (Revisione della dotazione delle qualifiche funzionali fino alla quinta compresa e conseguenti norme di inquadramento), riapprovata il 19 marzo 1990, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 97, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo e quarto comma, della medesima legge della Regione Emilia-Romagna, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1990.

SENTENZA N. 380 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La considerazione degli effetti sostanziali della norma impugnata chiarisce il carattere innovativo di essa e ne lumeggia l'incoerenza, l'irrazionalità e il contrasto con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

La legge della Regione Piemonte n. 40 del 1984, in attuazione dell'accordo nazionale stipulato il 29 aprile 1983, di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 16 giugno 1983, ha completamente riformulato la disciplina dello stato giuridico e del trattamento economico dei dipendenti regionali. Nell'eseguire la complessa operazione, essa ha avuto come costante riferimento temporale l'1 gennaio 1983. Il primo comma dell'art. 47 dispone infatti che da questa data decorrono gli effetti giuridici ed economici della nuova normativa. A sua volta, il secondo comma dello stesso articolo prevede che i benefici economici conseguenti all'applicazione della legge vengano attribuiti in tre successive rate, la prima delle quali decorrente dal 1° gennaio 1983.

È del tutto giustificato e coerente, dunque, che l'art. 14 della legge n. 5 del 1981, il quale disciplinava la progressione economica degli appartenenti a ciascun livello funzionale, nell'ambito del diverso sistema giuridico e retributivo proprio della legge menzionata, sia stato abrogato con effetto dal 1° gennaio 1983, data in cui è divenuto operativo il nuovo sistema.

L'art. 1 della legge impugnata, altera invece, la razionalità complessiva dell'operazione di riordinamento dello stato giuridico e del trattamento economico dei dipendenti regionali, riordinamento che include anche riconoscimenti di anzianità pregresse e nuovi inquadramenti. Per il periodo intercorrente tra l'1 gennaio 1983 e la data di entrata in vigore della legge 16 agosto 1984, i benefici connessi alla precedente disciplina si cumulerebbero, infatti, con quelli propri alla nuova.

L'incoerenza di questo risultato con l'assetto operato dalla legge n. 40 del 1984 conferma il carattere innovativo dell'art. 1 della legge impugnata e comprova l'irrazionalità in cui è incorso il legislatore regionale, il quale ha violato altresì le regole della buona amministrazione. L'anomala disciplina posta in essere non si adegua, infatti, ai principi di omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, della perequazione e trasparenza dei trattamenti economici e dell'efficienza amministrativa che, per l'art. 4 della legge quadro sul pubblico impiego, devono ispirare la legislazione in materia.

L'art. 1 della legge impugnata va dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo.

3. - L'art. 2 della stessa legge dispone, poi, che nei confronti del personale docente dei centri di formazione professionale, assunto a tempo determinato ai sensi dell'art. 13 della legge della Regione Piemonte 20 agosto 1974, n. 22, trovano applicazione gli artt. 33 e 34 della legge n. 40 del 1984, nonché l'art. 33 della legge n. 34 del 1989.

Senonché le norme, di cui si estende l'applicazione, consentono la valutazione per intero del periodo di effettivo servizio svolto dal dipendente, incluso quello prestato presso lo Stato, gli enti pubblici, gli enti locali e le Regioni.

Orbene, risulta del tutto irragionevole - come si è già statuito nell'analogo caso considerato con sentenza n. 233 del 1988 - che una norma, la quale riconosce al personale di ruolo della Regione il computo integrale, ai fini del trattamento economico, del periodo di servizio prestato anteriormente in una posizione di ruolo non corrispondente a quella ricoperta al momento dell'entrata in vigore

della legge, venga automaticamente estesa a chi era in precedenza legato all'amministrazione regionale da rapporto del tutto diverso, derivante da un contratto di lavoro a tempo determinato.

Anche tale previsione va dunque dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge, della Regione Piemonte, riapprovata il 21 marzo 1990, intitolata "Interpretazione autentica del nono comma dell'art. 34, L.R. n. 40/1984 e disposizioni in merito al personale docente dei centri di formazione professionale".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1990.

SENTENZA N. 426 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte ha reiteratamente posto in rilievo che la legislazione in tema di riscatti è tendenziale a concedere alla preparazione professionale acquisita, quando riconosciuta indispensabile per i fini della qualifica ricoperta, ogni migliore considerazione (cfr. sentenza n. 163 del 1989).

Orbene, ai sensi del d.P.R. 13 gennaio 1987 n. 14 il titolo necessario abilitante, nell'area del pubblico impiego, per l'accesso alle mansioni di assistente sociale è costituito unicamente dal corrispondente diploma rilasciato dalle Università.

Talché la norma impugnata, presentandosi indubbiamente irrazionale, è costituzionalmente illegittima nella parte in cui non soddisfa gli enunciati principi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, primo comma, r.d.l. 3 marzo 1938 n. 680 (Ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli Enti locali) convertito nella legge 9 gennaio 1939 n. 41, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata legale degli studi per il conseguimento del diploma abilitante all'esercizio della professione di assistente sociale e rilasciato dalle scuole dirette a fini speciali universitarie, quando il detto titolo sia stato utilizzato per l'accesso, nel pubblico impiego, alle corrispondenti mansioni.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 settembre 1990.

SENTENZA N. 453 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

L'art. 97, primo comma, Cost. individua nella "imparzialità" dell'amministrazione uno dei principi essenziali cui deve informarsi, in tutte le sue diverse articolazioni, l'organizzazione dei pubblici uffici. Alla salvaguardia di tale principio si collegano anche le norme costituzionali che individuano nel concorso il mezzo ordinario per accedere agli impieghi pubblici (art. 97, terzo comma) e che pongono i pubblici impiegati al servizio esclusivo della Nazione (art. 98). Sia l'una che l'altra di tali norme si pongono, infatti, come corollari naturali dell'imparzialità, in cui viene a esprimersi la distinzione più profonda tra politica e amministrazione, tra l'azione del "governo" - che, nelle democrazie parlamentari, è normalmente legata agli interessi di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza - e l'azione dell'"amministrazione" - che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obbiettivate dall'ordinamento. Si spiega, dunque, come in questa prospettiva, collegata allo stesso impianto costituzionale del potere amministrativo nel quadro di una democrazia pluralista, il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resti il metodo migliore per la provvista di organi chiamati a esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione. Ma per realizzare tale esigenza, anche il concorso - nelle sue modalità organizzative e procedurali - deve in ogni caso ispirarsi al rispetto rigoroso del principio di imparzialità: principio che, in questa materia, impone il perseguimento del solo interesse connesso alla scelta delle persone più idonee all'esercizio della funzione pubblica, indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici e per le condizioni personali e sociali dei vari concorrenti.

Il principio d'imparzialità è destinato, pertanto, a riflettersi anche sulla composizione delle commissioni giudicatrici nei concorsi pubblici, in quanto organi dell'amministrazione destinati a garantire la realizzazione di tale principio nella provvista delle persone cui affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche. Ma questo non comporta anche - stante l'indissolubile collegamento esistente, pure nell'ambito degli enti locali, tra livello "amministrativo" e livello di "governo" - che le commissioni di concorso non possano essere formate attraverso una scelta operata dall'organo rappresentativo dell'ente ed, eventualmente, anche con l'adozione di meccanismi (quali il voto limitato o la maggioranza qualificata) destinati a garantire la partecipazione alla decisione delle minoranze presenti nell'organo. Comporta, invece, che, nella formazione delle commissioni, il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso, il cui obbiettivo non può essere altro che la selezione dei candidati migliori. Tale esigenza impone che, nella composizione delle commissioni, la presenza di tecnici o esperti - interni o esterni all'amministrazione, ma in ogni caso dotati di adeguati titoli di studio e professionali rispetto alle materie oggetto di prova - debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, tale da garantire scelte finali fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati.

3. - È agevole, a questo punto, rilevare come le disposizioni della legge regionale n. 125 del 1980, che formano oggetto della questione di legittimità costituzionale di cui è causa, non rispondano alle esigenze sopra richiamate. Esse prevedono, infatti, per le Province e per i Comuni

con un numero di consiglieri non inferiore a quaranta, commissioni giudicatrici presiedute dal rappresentante legale dell'ente o da un suo delegato e composte da sette membri, di cui soltanto uno qualificato come esperto (art. 28, primo comma), mentre per gli altri Comuni non compare alcun riferimento alla partecipazione di esperti, limitandosi la norma semplicemente ad affermare la necessità della presenza in commissione di una rappresentanza della minoranza (art. 28, terzo comma). L'applicazione di tali disposizioni potrebbe, pertanto, consentire la costituzione di commissioni giudicatrici formate in assoluta prevalenza da membri prescelti per ragioni di affinità politica e non per una qualificazione tecnica o professionale connessa alle esigenze della valutazione concorsuale.

Le disposizioni stesse devono essere, di conseguenza, dichiarate incostituzionali per violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., nella parte in cui non prevedono che la maggioranza dei membri delle commissioni giudicatrici sia formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto alle prove previste dal concorso.

Gli stessi motivi inducono altresì ad estendere la dichiarazione d'illegittimità costituzionale - ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87 - anche all'art. 7, primo e terzo comma, della legge regionale siciliana 12 febbraio 1988 n. 2 ed all'art. 7, primo comma nn. 1 e 3, della legge regionale siciliana 9 agosto 1988 n. 21, che hanno innovato - con disposizioni di analogo contenuto - la disciplina posta dall'art. 28 della legge regionale n. 125 del 1980, statuendo che "le commissioni giudicatrici dei concorsi sono composte dal legale rappresentante dell'ente, o da un suo delegato, che le presiede, e da cinque membri eletti dall'assemblea dell'ente o dall'organo deliberante ed in possesso di titolo di studio di grado non inferiore a quello richiesto per la partecipazione al concorso" e che è facoltà dell'ente "aggiungere un membro esperto, quando ciò sia richiesto dal particolare contenuto tecnico delle prove di esame". Risulta, infatti, evidente che la previsione, espressa nelle richiamate leggi regionali, relativa al fatto che i cinque membri eletti dall'organo deliberante dell'ente siano in possesso di un titolo di studio non inferiore a quello richiesto per la partecipazione al concorso, non può essere considerata condizione sufficiente per riferire ai membri in questione la qualifica di esperti nelle materie che formano oggetto delle prove concorsuali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, primo e terzo comma, della legge della Regione siciliana 2 dicembre 1980 n. 125, nella parte in cui non prevede che la maggioranza dei membri delle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici per i Comuni e le Province debba essere formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto alle prove previste dal concorso;

Dichiara - in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953 n. 87 - l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo e terzo comma, della legge della Regione siciliana 12 febbraio 1988 n. 2 e dell'art. 7, primo comma nn. 1 e 3, della legge della Regione siciliana 9 agosto 1988 n. 21, nella parte in cui non prevedono che la maggioranza dei membri delle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici per i Comuni e le Province debba essere formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto alle prove previste dal concorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 1990.

SENTENZA N. 472 ANNO 1990

PRES. SAJA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Le questioni non sono fondate.

Quanto al contrasto con l'art. 97 della Costituzione il ricorso muove da una premessa che non risponde alla effettiva portata della legge, perché la disposizione impugnata non prevede l'automatica assunzione di tutto il personale idoneo ai concorsi in essa menzionati, come sembrerebbe ritenere il ricorrente, ma ne autorizza l'assunzione con contratto a tempo indeterminato, per "essere utilizzato, nel rispetto delle rispettive competenze professionali e qualifiche di assunzione presso tutte le Amministrazioni regionali, per le esigenze degli Uffici centrali e periferici delle stesse amministrazioni, degli enti non economici controllati dalla Regione, esclusi comuni e provincie, nonché per le esigenze di interesse regionale degli uffici di cui le stesse amministrazioni possono avvalersi" (art. 3, comma 3, della legge impugnata).

Vi è dunque un chiaro e preciso riferimento alle esigenze degli uffici, che non possono non essere che quelle effettivamente esistenti al momento di entrata in vigore della legge, la qual cosa toglie pregio alla tesi del ricorrente secondo cui "tali esigenze sembrerebbero piuttosto riconducibili nell'ambito di una politica di assunzione del personale pubblico indiscriminata, al di fuori di ogni corrispondenza tra gli effettivi fabbisogni di personale e le programmate necessità dell'amministrazione regionale". Non si è quindi in presenza di un provvedimento di generico sostegno della disoccupazione, tale da inflazionare senza necessità il personale degli uffici amministrativi della regione, ma di una autorizzazione legislativa a coprire il fabbisogno effettivo dei tecnici degli uffici regionali attingendo dalla graduatoria dei concorsi già espletati anziché indire nuove procedure concorsuali. D'altronde nello stesso ricorso si fa riferimento ad alcuni dati numerici indicativi di siffatto fabbisogno e che comunque spetta agli organi regionali competenti di definire nella sua reale consistenza riferita, come si è detto, a non oltre il momento di entrata in vigore della legge. Risulta perciò realizzato "quel rapporto equilibrato tra dotazione organica e servizi, indispensabile per il buon andamento dell'amministrazione" (sentenza n. 728 del 1988).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione siciliana 6 luglio 1990 n. 11 (Norme riguardanti l'assunzione di personale a contratto per le finalità di cui agli articoli 14 e 15 della legge regionale 15 maggio 1986 n. 26, norma riguardante l'autorizzazione per l'inizio dei lavori in zone sismiche e proroga del termine di cui all'art. 31 della legge regionale 29 aprile 1985 n. 21) sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 1990.

SENTENZA N. 17 ANNO 1991

PRES. CONSO - REL. GALLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - E, tuttavia, l'irrazionalità messa in luce dal giudice rimettente sussiste perché la sola apprezzabile differenza negli effetti delle due distinte sanzioni è data dal disposto di cui all'art. 41 della ripetuta legge n. 599 del 1954, secondo il quale il sottufficiale che cessa dal servizio prima del termine della ferma volontaria per una delle cause previste dall'art. 40 (eccettuata la perdita del grado) viene collocato nella categoria dei sottufficiali di complemento: mentre ciò non può ovviamente avvenire se il sottufficiale è stato ridotto alla condizione di soldato. Sicché, in sostanza, pur con i rilievi che sopra sono stati espressi, è nel vero l'ordinanza di rimessione quando sottolinea che il deferimento alla Commissione di disciplina e l'assistenza del difensore sono concessi unicamente in vista della perdita del grado.

Ora, si può comprendere che - specie nel 1954 - l'ordinamento militare considerasse preminentemente dannosa la perdita del grado. Sta di fatto, però, che nella realtà la differenza si riduce all'aspetto morale di conseguire o non la collocazione nella categoria dei sottufficiali di complemento, senza alcun beneficio economico: aspetto morale peraltro recuperabile a domanda, e previo parere favorevole del Tribunale Supremo militare (oggi della Speciale Sezione della Corte di Cassazione), quando l'ex sottufficiale abbia conservato ottima condotta morale e civile per almeno cinque anni dalla data della rimozione. In tal caso, infatti, egli può essere reintegrato nel grado (art. 62, n. 3, legge n. 599 del 1954).

Ciò che resta, pertanto, di veramente grave e definitivo per entrambi i casi è la comune risoluzione del rapporto di servizio e il collocamento in congedo. Ma singolarmente soltanto colui che ha commesso l'illecito più grave godrà della garanzia di un procedimento innanzi alla Commissione di disciplina dove potrà essere assistito da un difensore; chi, invece, ha commesso infrazioni meno gravi sarà affidato senza difesa all'inchiesta formale dell'ufficiale inquirente, sulle cui risultanze poi l'Autorità che l'ha disposta formulerà le sue proposte al Ministro o assumerà le decisioni di sua competenza. E, tuttavia, quest'ultimo potrà subire la stessa sostanziale grave sanzione della cessazione della ferma volontaria e conseguente collocamento in congedo ad opera di discrezionale provvedimento del Ministro che, a sua volta, non potrà che riferirsi - com'è avvenuto nella specie - alle risultanze dell'inchiesta formale.

Certo, il Ministro può anche, volendo, investire la Commissione, ma è un potere assolutamente discrezionale, di fronte al quale il sottoposto ad inchiesta non ha alcuna garanzia.

Per tutte le ragioni fin qui espresse la doglianza dev'essere per gran parte accolta, dovendosi ritenere che la situazione attuale, così come prevista nell'art. 66 della legge impugnata, è sicuramente lesiva del principio di eguaglianza, anche nel suo essenziale aspetto di razionalità. Del resto, nel settore dell'impiego civile, quando l'inchiesta disciplinare abbia messo in evidenza elementi che possono comportare la risoluzione del rapporto d'impiego, è previsto il giudizio di una Commissione di disciplina che garantisca un giusto processo e l'assistenza di un difensore.

Né sono ravvisabili ragioni particolari all'ordinamento militare per ritenere che si debba prescindere dall'osservanza di un principio che assicura sostanzialmente, per il suo innegabile collegamento, anche l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione, sul che non può negativamente incidere l'apparente precarietà del rapporto di servizio, basata su ferma volontaria e rafferma.

Innanzitutto perché quel rapporto, così come costituito, fonda nel volontario il buon diritto al suo mantenimento fino al naturale termine di scadenza sicché, per dimetterlo prima, l'amministrazione deve garantirgli il giusto procedimento e la difesa. Tanto più poi che, a garantire il particolare spirito dell'amministrazione militare, sono pur sempre militari i componenti della Commissione di disciplina, e militare è lo stesso difensore.

Ma, in secondo luogo, anche perché solo apparentemente il rapporto è precario: in realtà il volontario, mantenendo buona condotta, può raggiungere, attraverso successive rafferme, anni di servizio tali da assicurargli il trattamento pensionistico, non diversamente dai sottufficiali in servizio permanente.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 66, primo comma, secondo inciso, della legge 31 luglio 1954 n. 599 (Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica), nella parte in cui non prevede il diretto deferimento a Commissione di disciplina, da parte dell'Autorità militare che ha disposto l'inchiesta formale, anche quando, in base alle risultanze dell'inchiesta, ritenga che al sottufficiale sia da infliggere la sanzione indicata alla lettera b) dell'art. 63 legge citata, anziché farne proposta al Ministro;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 67 e 74, primo comma, stessa legge, sollevata dal Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con ordinanza 27 febbraio 1990.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 1991.

SENTENZA N. 60 ANNO 1991

PRES. CONSO - REL. SPAGNOLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

8. - Dai lavori parlamentari si desume dunque che nel caso di specie l'eliminazione delle gravi disfunzioni suindicate sarebbe stato in concreto perseguibile soltanto con le misure obbligatorie adottate; e di ciò l'adesione delle rappresentanze sindacali costituisce significativa conferma.

Ciò posto, si deve riconoscere che l'efficienza e il contenimento dei costi dei servizi pubblici - che sono a carico della collettività - attengono al concetto di buon andamento della pubblica amministrazione e come tali assumono rilevanza sotto il profilo costituzionale. Certamente il riordino della situazione degli organici costituisce un dato di rilievo essenziale ai fini di razionalizzare la gestione di aziende che debbono rendere un servizio pubblico di grande e vitale importanza quale quello del trasporto autoferrotranviario, soprattutto nei grandi centri urbani.

Di conseguenza, non può ritenersi in principio costituzionalmente illegittima, come priva di ragionevolezza, la legge impugnata che, nell'anomala situazione del caso di specie, ha introdotto uno strumento capace di contemperare l'esigenza di ottenere un efficiente svolgimento del servizio pubblico - mediante il riassetto degli organici, l'alleggerimento dei costi eccessivi, la riapertura delle assunzioni per il personale addetto al movimento - con la necessità di assicurare in ogni caso una forma adeguata di sostegno economico-previdenziale ai lavoratori allontanati dalle aziende.

Occorre comunque sottolineare che il ricorso alla forma esclusivamente obbligatoria del prepensionamento richiede, per potere incidere legittimamente su interessi costituzionalmente rilevanti e non apparire discriminatorio ed arbitrario, che la misura si prospetti come obiettivamente non sostituibile con soluzioni fondate sul consenso dei singoli interessati e sia determinata da situazioni tali da renderla indispensabile.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 12 luglio 1988, n. 270 (Attuazione del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale autoferrotranviario ed internavigatore per il triennio 1985-1987, agevolazioni dell'esodo del personale inidoneo ed altre misure), nella parte in cui non esclude dal piano quinquennale ivi previsto i lavoratori dichiarati inidonei, entro il 20 giugno 1986, rispetto alla qualifica di provenienza e che abbiano successivamente svolto e svolgano mansioni equivalenti o superiori a quelle per le quali erano stati dichiarati inidonei.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

SENTENZA N. 280 ANNO 1991

PRES. CORASANITI - REL. BORZELLINO

[...]

Considerato in diritto

2. - La questione è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte ha reiteratamente posto in rilievo che la legislazione in tema di riscatto è tendenziale a concedere ogni migliore considerazione alla progressione professionale acquisita a termini di quanto qui sopra descritto (n. 1.2), quando ed in ogni caso ne sussista la rilevata indispensabilità per i fini di accesso all'impiego (cfr. in termini pressoché analoghi, sentenza n. 426 del 1990 in ordine al titolo di assistente sociale; sent. n. 133 del 1991 per il diploma di tecnico-fisioterapista e della riabilitazione).

L'evoluzione positiva in tali sensi seguita, della quale partecipa la presente vicenda, si radica ovviamente nella necessità di consentire l'immissione in carriera, segnatamente per profili di compiti e di attività emergenti ex novo nella complessa società odierna, di personale idoneo per cultura e specifica preparazione, tra l'altro soggettivamente svantaggiato, per i periodi di corso seguiti, rispetto al momento d'impiego nelle pubbliche amministrazioni.

Talché la norma impugnata è indubbiamente, anche nella puntuale vicenda odierna, affetta da irrazionalità ex art. 3 della Costituzione, restando assorbita ogni altra prospettazione: conseguentemente illegittima nella parte in cui non soddisfa gli enunciati principi.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, primo comma, del regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680 (Ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali) convertito nella legge 9 gennaio 1939, n. 41, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata legale degli studi per il conseguimento dell'attestato abilitante all'attività di educatore professionale, rilasciato da presídi del Servizio sanitario nazionale ovvero da strutture universitarie, quando il detto titolo siasi reso indispensabile per l'accesso, nel pubblico impiego, alle inerenti mansioni;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali) nella parte in cui non stabilisce onnicomprensivamente la facoltà di riscatto, ai fini della liquidazione dell'indennità premio di servizio, di ogni e qualsiasi periodo di studio, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 35 della Costituzione, dal Pretore di Modena con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 23 maggio 1991.

SENTENZA N. 351 ANNO 1991

PRES. GALLO - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Come più volte affermato da questa Corte (v. da ultimo, sentt. n. 21 del 1991 e n. 337 del 1989), lo strumento dell'intesa - che costituisce una delle possibili forme di attuazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e le Regioni - si sostanzia in una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto sottoposto ad intesa, da realizzare e ricercare, laddove occorra, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento di un accordo. È pur vero che tale forma di partecipazione, proprio in quanto ispirata a esigenze di leale cooperazione, non deve condurre a situazioni paralizzanti né tradursi in una lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione, quale quella che si verrebbe a determinare ove il procedimento non dovesse concludersi entro termini ragionevoli. Ma questo giusto rilievo - se rende certamente auspicabile la previsione da parte del legislatore, nelle ipotesi di intesa, di termini certi per la conclusione del procedimento, nonché di meccanismi sostitutivi destinati a superare eventuali atteggiamenti ostruzionistici - non può, d'altro canto, giustificare, in assenza di tali termini e di tali meccanismi, un declassamento dell'attività di codeterminazione connessa all'intesa in una mera attività consultiva non vincolante (v. sent. n. 747 del 1988).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato disporre l'attribuzione in liquidazione all'Ispettorato generale enti disciolti, ai sensi dell'art. 65 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dei beni immobili appartenenti al disciolto Istituto nazionale per l'assicurazione delle malattie, ubicati nel territorio della Regione Veneto, nonostante il diniego dell'intesa espresso dal Consiglio regionale con deliberazione del 9 marzo 1989, n. 884;

Annulla conseguentemente il decreto emanato in data 24 ottobre 1990 dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e con il Ministro delle finanze, nella parte in cui (art. 1, secondo comma) attribuisce al predetto Ispettorato generale enti disciolti determinati beni immobili appartenenti al disciolto Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, ubicati nel territorio della Regione Veneto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 1991.

SENTENZA N. 387 ANNO 1991

PRES. CORASANITI - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Il ricorso è infondato in relazione a tutti i profili d'illegittimità prospettati.

La Regione siciliana, - come questa Corte ha ritenuto con la sentenza n. 385 in pari data - in materia di assistenza sanitaria è titolare di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 17. lett. c) dello statuto ed ha il potere di legiferare in tema di ordinamento delle strutture preposte all'esercizio di detta assistenza.

Con legge 12 agosto 1980, n. 87 la regione - adeguandosi alla riforma sanitaria posta in essere dal legislatore statale con la l. 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale - stabilì l'ordinamento delle unità sanitarie locali in Sicilia.

In armonia con quanto previsto dalla legislazione nazionale, il legislatore regionale dispose (art. 11 della l. reg. n. 87 del 1980 e art. 4 della l. reg. n. 20 del 1986, che ha dettato nuove disposizioni al riguardo) che l'assemblea generale fosse costituita dal consiglio comunale, per le unità sanitarie, il cui ambito territoriale coincidesse con quello del comune o di parte di esso, e da un'assemblea eletta, con sistema proporzionale, dai consiglieri comunali, per le unità sanitarie, il cui ambito comprendesse più comuni. L'assemblea generale doveva eleggere, a sua volta, con il sistema proporzionale, il comitato di gestione, composto a seconda della popolazione servita dalla unità sanitaria, da cinque o sette membri (art. 8, della l. reg. n. 20 del 1986).

Il disegno di legge impugnato attiene alle modalità di funzionamento dei comitati di gestione delle unità sanitarie locali. Dai lavori preparatori si rileva che esso ha inteso impedire che detti organi, i quali - secondo quanto si desume dalle modalità della loro elezione - sono espressione delle forze politiche presenti nei consigli comunali, possano essere paralizzati da comportamenti ostruzionistici, diretti a renderne impossibile il funzionamento.

Invero, l'ultimo comma dell'art. 14 della legge reg. n. 87 del 1980 prevede che "se per dimissioni, decadenza o morte di un componente del comitato occorra procedere alla sua sostituzione, essa avviene con il primo dei non eletti della stessa lista cui apparteneva il componente da sostituire"; cosicché - secondo l'interpretazione datane - ove tutti i componenti di tale lista fossero stati dimissionari, l'organo non avrebbe potuto operare fino alla sua rinnovazione.

La legge statale n. 833 del 1978, e la successiva legge n. 4 del 1986 (che ha posto la normativa transitoria nell'attesa della riforma delle unità sanitarie locali) non contengono norme intese a regolare tale situazione; deve ritenersi, pertanto, che il disegno di legge impugnato non travalichi i limiti statuari della competenza legislativa regionale in materia di disciplina delle unità sanitarie locali, non potendosi rinvenire l'esistenza di diverso e cogente principio nella legislazione statale.

Comunque - e a parte la mancanza del dedotto limite afferente alla legislazione statale - anche il contenuto sostanziale della nuova normativa la sottrae alle censure proposte. La disciplina regionale non intende, infatti, definire la composizione del comitato di gestione delle unità sanitarie, anche nella consistenza numerica, in modo difforme dalla legislazione nazionale. Essa si prefigge soltanto lo scopo di rendere possibile il funzionamento di tale organo nei casi contemplati dalla disciplina adottata, evitandone lo scioglimento in fattispecie non previste dalla legislazione nazionale, né implicanti tale anticipata cessazione.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 97 Cost., essa non sussiste, essendo la ratio del disegno di legge proprio quella di assicurare il buon andamento del servizio sanitario, ed essendo la normativa dettata, per quanto detto, idonea a tal fine.

Di nessun rilievo, infine, è la circostanza che con il d.l. 6 febbraio 1991, n. 35, conv. nella l. 4 aprile 1991, n. 111, siano state dettate norme sulla gestione delle unità sanitarie locali, le quali prevedono la sostituzione dei comitati di gestione con organi di nuova istituzione. Il disegno di legge impugnato è stato infatti approvato prima che tale sostituzione fosse operante (art. 1, n. 7 del d.l. n. 35 del 1991, come modificato dalla legge di conversione); la sua validità, e i relativi limiti di operatività, concernono situazioni normative e riflessi attuativi, con preciso ambito cronologico, che non può ritenersi in tutto coperto dal sopravvenuto d.l. n. 35 del 1991.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del disegno di legge approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 16 aprile 1991 (recante "Integrazione dell'art. 14 della legge regionale 12 agosto 1980, n. 87, concernente i comitati di gestione delle Uu.ss.lli."), promossa dal Commissario dello Stato presso la Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento all'art. 17, lett. c) dello statuto siciliano e all'art. 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 9 ottobre 1991.

SENTENZA N. 440 ANNO 1991

PRES. CORASANITI - REL. GRECO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1. - In via generale si osserva che la previsione del prolungamento o meno dell'età del collocamento a riposo dei pubblici dipendenti è affidata alla valutazione discrezionale del legislatore che prende in considerazione esigenze di varia natura, nonché realizza la tutela di beni ed interessi vari. Come gli stessi giudici remittenti rilevano, dette esigenze si sono concretate per determinate categorie di pubblici dipendenti nella necessità di porre rimedio a sperequazioni ed a discriminazioni che si erano verificate nell'ambito di una stessa categoria. Il legislatore ha tenuto conto anche dell'allungamento della durata media della vita umana, della opportunità di utilizzare esperienze e capacità professionali, delle necessità di ordine finanziario. Ha attuato anche finalità socio-economiche (garanzie del trattamento minimo pensionistico; aumento della durata della contribuzione; ritardo della erogazione della pensione; garanzia di una maggiore tutela previdenziale.).

Siccome la soluzione adeguatrice invocata è frutto di una valutazione discrezionale, anziché essere conseguenza necessaria del giudizio di costituzionalità e la Corte non dovrebbe procedere ad una estensione logicamente necessitata ed implicita nella potenzialità interpretativa del contesto normativo in cui è inserita la disposizione impugnata, alla stregua di quanto già affermato (sent. Corte cost. n. 1107 del 1988) non è possibile emettere una sentenza additiva.

3. - Peraltro, non sussistono nemmeno le prospettate violazioni dei precetti costituzionali richiamati. Infatti, le categorie dei primari medici e dei dirigenti veterinari delle uu.ss.ll. e quella dei dirigenti civili dello Stato non sono omogenee. I primi, specie a seguito della riforma sanitaria, svolgono funzioni nettamente differenziate rispetto a quelle dei dirigenti statali, anche se possono cogliersi alcune convergenze di modeste entità, quali la responsabilità organizzativa di complesse unità divisionali, la cura della preparazione e del perfezionamento tecnico professionale del personale dipendente, la promozione della ricerca didattica e scientifica. Non è attribuita ai primari medici l'attuazione dei fini e degli interessi dell'ente, la sua rappresentanza esterna con le connesse responsabilità.

Il richiamo all'avvenuto mutamento del quadro legislativo, posto in rilievo dai giudici remittenti, non è utile in quanto non evidenzia ancora la esistenza di una regola generale, per tutti i dipendenti pubblici, del collocamento a riposo a settant'anni, ma solo la sussistenza di deroghe a favore di determinate categorie per ragioni varie e diverse, realizzate dal legislatore nell'attuazione di scelte discrezionali.

La regola dei settant'anni rimane ancora allo stato di tendenza, nella mera intenzione del legislatore manifestata nel corso dei lavori preparatori della legge n. 50 del 1991, emanata a favore dei primari medici ospedalieri.

4. - Né sussiste la dedotta violazione dell'art. 97 della Costituzione (principio del buon andamento dell'amministrazione). I rimedi apprestati a situazioni particolari e peculiari non incidono sull'organizzazione della pubblica amministrazione e sul suo funzionamento, anche perché non riguardano la intera disciplina del rapporto di pubblico impiego.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 53 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), dell'art. 1, comma quarto-*quinquies* del decreto-legge 27 dicembre 1989, n. 413 (Disposizioni urgenti in materia di trattamento economico dei dirigenti dello Stato e delle categorie ad essi equiparate, nonché in materia di pubblico impiego), convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 1990, n. 37, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, sollevata dal T.A.R. della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, nonché dal T.A.R. delle Marche con le ordinanze in epigrafe (R.O. nn. 399, 413 e 458 del 1991);

b) dell'art. 3 della legge 19 febbraio 1991, n. 50 (Disposizioni sul collocamento a riposo del personale medico dipendente) in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, sollevata dal T.A.R. della Sicilia, Sezione distaccata di Catania, con l'ordinanza in epigrafe (R.O. n. 399 del 1991).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 1991.

SENTENZA N. 484 ANNO 1991

PRES. CORASANITI - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Parimenti fondata è la questione sollevata nei confronti dell'art. 8 della legge in esame.

Quest'ultima norma, prevedendo l'inquadramento in ruolo, a domanda, di personale precario di secondo e quarto livello, previa selezione riservata per titoli e prescindendo dall'iscrizione nelle liste di collocamento, viola espressamente la normativa statale sul collocamento, che non è di competenza regionale (sentenze numeri 20 del 1989 e 998 del 1988). Il che, peraltro, si desume anche dalla prassi legislativa della regione siciliana che nella legge n. 2 del 1988 ha, all'art. 13, previsto che alle selezioni per titoli, per le assunzioni per le quali non sia previsto titolo professionale, partecipino "gli iscritti alle liste di collocamento".

Poiché la regione, per tutte le considerazioni fin ad ora svolte, al fine dell'inquadramento in ruolo dei precari del servizio sanitario nazionale deve attenersi a quanto stabilito dalle leggi dello Stato, non può provvedervi per il personale che ha prestato servizio precario nel biennio 1989-1990 perché tale possibilità non è prevista dalle leggi stesse.

L'art. 8 impugnato è perciò illegittimo perché, avendo la legge dello Stato (legge n. 207 del 1985) consentito la sistemazione in ruolo del personale precario per una durata temporalmente limitata, una volta esauritosi il periodo transitorio considerato da detta legge, l'assunzione del personale dei primi quattro livelli può avvenire, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 56 del 1987 e dei relativi decreti attuativi (d.p.c.m. 18 settembre 1987, n. 392 e 27 dicembre 1988, s.n.) che riguardano anche il settore della sanità, solo tramite le liste di collocamento.

La regola è stata ribadita dall'art. 5 del d.P.R. 20 maggio 1987 n. 270 (Norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo sindacale per il triennio 1985-1987 relativa al comparto del personale dipendente dal servizio sanitario nazionale), secondo il quale "L'assunzione in ruolo per chiamata diretta deve essere effettuata con le modalità e procedure previste dall'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, per le figure del comparto sanitario per le quali non è richiesto il titolo professionale .." e cioè tramite le liste di collocamento.

Né al riguardo può condividersi la tesi della regione siciliana, secondo cui l'art. 8 impugnato sarebbe conforme all'art. 9 del d.P.R. n. 761 del 1979, il quale consentirebbe la chiamata diretta per il personale addetto a mansioni elementari. In contrario si deve osservare che l'art. 9, invocato dalla regione, prevede che l'assunzione per chiamata diretta è ammessa solo per speciali categorie di personale addetto a mansioni elementari (in esse potendosi comprendere solo il personale appartenente al secondo livello e non anche al quarto) e comunque sulla base di adeguati criteri selettivi fissati nell'accordo nazionale unico; di conseguenza la regione non può in ogni caso, con propria legge, sostituirsi all'accordo cui rinvia espressamente la legge dello Stato.

Infine, la norma denunciata contrasta anche con l'art. 97 della Costituzione perché, come fondatamente rilevato nel ricorso, essa configura un soprannumero incompatibile con il principio del rispetto del limite degli organici che fa dell'organizzazione un prius rispetto al reclutamento del personale da assumere.

[...]

10. - Fondate sono anche le censure formulate nei confronti dell'art. 6 che autorizza la istituzione dei corsi speciali "a regime" per infermieri professionali, riservati agli operatori

professionali di seconda categoria (infermieri generici) che abbiano prestato servizio continuativo per almeno quattro anni, e che accedono così alla qualifica superiore in via privilegiata rispetto agli esterni. Si deve infatti considerare che l'analoga legge dello Stato n. 243 del 1980, la quale ha previsto specifiche modalità per la "straordinaria riqualificazione degli infermieri generici", ha avuto una efficacia limitata nel tempo e carattere straordinario, avendo inteso - come correttamente rilevato nel ricorso - porre un freno e "razionalizzare ... certi sistemi di conseguimento straordinario della professionalità".

In altri termini, poiché la disciplina prevista dalla legge dello Stato n. 243 del 1980 si è ormai esaurita, ne consegue che di essa non possa più farsi applicazione in sede di legislazione regionale attuativa.

Parimenti fondata è la tesi del ricorrente secondo cui lo stesso art. 6, consentendo l'adeguamento degli organici in relazione al numero dei soggetti (infermieri) abilitati all'esito dei suddetti corsi professionali, è in contrasto con i principi, oltreché della normativa statale di settore, anche di ragionevolezza e di non arbitrarietà e quindi di buon andamento (art. 97 della Costituzione). A parte i dubbi emersi in sede di discussione della legge impugnata (atti assemblea regionale siciliana, in particolare seduta del 19 aprile 1991) circa l'incompetenza della regione a disciplinare la materia, dubbi cui non è stata data convincente risposta, la norma comporta un indeterminato accrescimento degli organici degli infermieri professionali, prevedendosi all'ultimo comma dell'art. 6 che "al termine di corsi ed in relazione al numero degli abilitati si provvederà all'occorrente trasformazione dei posti in organico".

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13 della legge della regione siciliana, approvata dall'assemblea regionale siciliana nella seduta del 1-2 maggio 1991, recante norme in materia di personale delle unità sanitarie locali;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della suindicata legge della regione siciliana, sollevata, in riferimento agli artt. 28 e 29 dello statuto speciale, dal Commissario dello Stato per la regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1991.

SENTENZA N. 487 ANNO 1991

PRES. CORASANITI - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Va rammentato in proposito che questa norma, nel primo comma, prescrive che i pubblici uffici siano organizzati in modo da assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione e all'ultimo comma dispone che "agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge".

Tale ultima disposizione, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, va interpretata nel senso che il concorso pubblico costituisce la regola generale per l'accesso ad ogni tipo di pubblico impiego, in quanto è il mezzo maggiormente idoneo ed imparziale per garantire la scelta dei soggetti più capaci ed idonei ad assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione (cfr. da ultimo la sentenza n. 453 del 1990). Inoltre, questa Corte ha affermato che anche "il passaggio ad una fascia funzionale superiore, poiché comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro, corrispondente a funzioni più elevate, è una figura di reclutamento soggetta alla regola del pubblico concorso" (sentenza n. 161 del 1990).

Tale passaggio è da equiparare, infatti, al primo accesso all'impiego, comportando funzioni differenziate rispetto a quelle in precedenza esercitate, in relazione alle quali è necessario un nuovo e diverso accertamento d'idoneità.

Alla regola generale del pubblico concorso, il legislatore può derogare (art. 97, ultimo comma, Cost.), adottando criteri diversi, con una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (cfr. da ultimo la sentenza n. 187 del 1990) e cioè facendo ricorso a procedure "congrue e ragionevoli in rapporto al fine da raggiungere e all'interesse da soddisfare" (sentenza n. 81 del 1983).

Con la legge impugnata tale limite non è stato rispettato, avendo il legislatore regionale ommesso completamente di determinare - come sopra si è segnalato - i requisiti, soggettivi ed oggettivi, necessari a garantire che la deroga apportata alla regola del pubblico concorso, per il conferimento di profili professionali diversi da quelli già ricoperti, salvaguardi il perseguimento dell'interesse dell'amministrazione alla scelta dei soggetti più meritevoli e maggiormente idonei.

Non ha pregio l'argomento della difesa della Regione, secondo il quale la legge sarebbe legittima perché rientra nella competenza regionale stabilire i criteri e le modalità per l'accesso ai profili professionali e una precedente norma regionale (art. 5 della legge reg. 4 giugno 1987, n. 29) aveva già demandato alla Giunta di determinare i profili professionali.

La violazione dell'art. 97 Cost. discende infatti proprio dall'aver la legge impugnata ommesso di stabilire i criteri e le modalità d'accesso ai "profili professionali che richiedono esperienze acquisibili all'interno dell'ente", demandando alla Giunta, d'intesa con le organizzazioni sindacali, non soltanto l'individuazione di tali profili ma anche le "modalità" di copertura mediante procedure concorsuali interne. In tal modo, infatti, il legislatore ha derogato alla regola del pubblico concorso, senza stabilire le cautele e garanzie necessarie ad assicurare che la procedura concorsuale - avuto riguardo ai soggetti da ammettere ed ai profili professionali da attribuire - sia idonea a garantire il buon andamento della pubblica amministrazione.

La legge, pertanto, va dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 97 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto, riapprovata dal Consiglio regionale il 23 maggio 1991, recante: "Norme di accesso per profili professionali specifici".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1991.

SENTENZA N. 140 ANNO 1992

PRES. CORASANITI - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Non fondata è, invece, l'altra questione, sollevata con riguardo all'art. 97, primo comma, Cost., relativa all'art. 83, n. 11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nel testo di cui all'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, in quanto, "non derogando ai sistemi probatori ordinari nel giudizio avanti alle magistrature amministrative", limita, nei giudizi elettorali, alle risultanze documentali i mezzi di prova utilizzabili.

Nella Costituzione l'"ordinamento giurisdizionale" è disciplinato nella parte seconda, titolo quarto, sezione prima, dagli artt. 101 e segg., e le "norme sulla giurisdizione" sono contenute nella seconda sezione di tale titolo, negli artt. 111 e segg..

Questa Corte ha affermato che l'art. 97, primo comma, della Costituzione (che fa parte del titolo primo della parte seconda ed è collocato nella sezione riguardante la pubblica amministrazione), disponendo che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione, va riferito anche alla disciplina dell'organizzazione giudiziaria (sentenza n. 86 del 1982). Tale disciplina si applica, oltre che agli uffici amministrativi in senso stretto, anche all'aspetto organizzativo degli uffici preposti all'attività giurisdizionale (sentenza n. 18 del 1989). Essa concerne la ora detta "organizzazione giudiziaria" in senso stretto, intesa come apprestamento di mezzi personali e strumentali per rendere possibile nel miglior modo l'attuazione della funzione giurisdizionale. In tale concetto di organizzazione non è compreso, in via normale, l'esercizio della funzione. A questo esercizio, dunque, non è riferibile l'art. 97 della Costituzione: il processo, infatti, è momento e modo di attuazione di valori, la cui tutela è assicurata da norme costituzionali secondo principi del tutto specifici, volti a regolare da un lato il diritto di azione e il diritto di difesa, garantendone alle parti l'effettività (artt. 24 e 113 Cost.); dall'altro, a dettare le regole fondamentali relative al concreto esplicarsi della giurisdizione, assicurando l'indipendenza e l'imparzialità del giudice (artt. 101 e segg.), la motivazione e il controllo di legalità delle decisioni (art. 111).

La disciplina processuale delle prove nei giudizi elettorali, pertanto, non può essere valutata, in sede di giudizio di legittimità costituzionale in relazione al parametro dell'art. 97 della Costituzione, indicato dal giudice a quo.

La questione sollevata sotto tale profilo, deve essere quindi dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui non prevede la sua applicabilità ai giudizi dinanzi ai giudici amministrativi, ivi compresi i giudizi elettorali;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83, n. 11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali), così come sostituito dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (Modificazioni delle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), sollevata in riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 marzo 1992.

SENTENZA N. 208 ANNO 1992

PRES. CORASANITI - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.1. - La questione di costituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 9, primo comma, della legge regionale n. 62 del 1978, modificato dall'art. 1 della legge regionale n. 6 del 1989, non è fondata.

Come si è ricordato, la norma impugnata prevede che i Comitati regionali di controllo "scadono con l'insediamento del Consiglio regionale" e "decadono il sessantesimo giorno dalla predetta scadenza: entro tale termine il Consiglio regionale deve obbligatoriamente provvedere alla loro ricostituzione".

Ciò premesso, osserva la Corte che deve essere condiviso il presupposto da cui muovono le ordinanze di rinvio le quali ritengono che, dall'interpretazione della norma impugnata, si desuma che i Comitati, una volta decorso il sessantesimo giorno dall'insediamento del Consiglio regionale, non possano continuare, in prorogatio di fatto, ad esercitare le loro funzioni fino alla ricostituzione dei nuovi organi.

La norma è difatti formulata in modo da non lasciare dubbi sul preciso intento del legislatore di non far sopravvivere i Comitati di controllo oltre il termine di sessanta giorni, assegnato al Consiglio regionale per provvedere obbligatoriamente alla loro ricostituzione. Se fosse vero il contrario, non avrebbe senso la previsione della scadenza dei Comitati con l'insediamento del Consiglio e poi della loro decadenza, per l'inutile decorso di sessanta giorni da quest'ultimo evento che segna il dies a quo da cui scatta l'obbligatorietà dell'adempimento da parte del Consiglio regionale.

4.2. - Una volta escluso, conformemente alla premessa da cui muovono le ordinanze di rinvio, che il legislatore regionale abbia attribuito carattere meramente ordinatorio al termine di sessanta giorni previsto per la ricostituzione dell'organo di controllo, non ha fondamento la conseguenza che se ne fa derivare. Quella, cioè, dell'illegittimità costituzionale della norma impugnata sol perché questa renderebbe inapplicabile la regola della c.d. *prorogatio* a tempo indeterminato, ritenuta nelle ordinanze di rinvio rispondente ad un principio di carattere generale insito nell'ordinamento, cui sembrerebbe addirittura attribuirsi valore costituzionale in relazione all'indefettibilità di certe funzioni pubbliche per assicurare la continuità dell'esercizio di queste, come nella specie quella di controllo sugli atti degli enti locali.

In proposito osserva la Corte che, diversamente da quanto spesso si ritiene con opinione tralatizia, dal complesso normativo vigente non è possibile desumere che quella della c.d. *prorogatio* di fatto, incerta nella sua durata, costituisca regola valevole in generale per gli organi amministrativi.

Non sfugge alla Corte che l'indirizzo della giurisprudenza amministrativa è nel senso che la generalità della regola si desuma, oltre che dall'ordinamento nel suo complesso, dalle norme in materia di enti locali territoriali, ed in particolare, risalendo a ritroso, da quella più recente dell'art. 31, terzo comma, della legge n. 142 del 1990 sull'ordinamento degli enti locali, a quelle dell'art. 14 del testo unico delle leggi comunali e provinciali n. 383 del 1934, dell'art. 283 del testo unico n. 148 del 1915, dell'art. 231 del testo unico n. 5921 del 1889, e dell'art. 205 della legge n. 2248, all.A, del 1865. Tutte norme, quelle citate, che pur con diversità lessicali, dovute all'evolversi del linguaggio, dispongono per i predetti enti che coloro che sono nominati a tempo a coprire uffici rimangono in carica, ancorché scaduti, fino all'insediamento dei successori; previsione, questa, che è anche

ripetuta nel regolamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (art. 16 regio decreto 5 febbraio 1981 n. 99).

4.3. - Come è stato sottolineato da chi nega la generalità dell'istituto, il richiamo alle leggi che disciplinano l'ordinamento degli enti locali non può valere per qualsivoglia organo, perché tali leggi si riferiscono agli enti territoriali, enti politici esponenziali di comunità (sentenza n.876 del 1988) e quindi necessari, proprio a causa della peculiare rilevanza della territorialità, che qualifica la struttura stessa dello Stato. Quindi anche se a dette norme potesse attribuirsi il significato di prevedere la prorogatio a tempo indeterminato onde assicurare la continuità funzionale degli organi degli enti locali, esse fonderebbero la propria giustificazione sul peculiare carattere di quegli enti, e, quindi, la stessa regola non potrebbe estendersi ad altri organi ed uffici che non presentino uguali caratteristiche.

Si deve però parimenti considerare che il rinnovo degli organi degli enti locali territoriali è legato a precise scansioni temporali, previste dalle leggi che ne disciplinano l'ordinamento e da quelle per l'elezione di detti organi, la cui osservanza è assicurata sia dal controllo politico della comunità che da quello dello Stato sugli organi stessi, che ne impediscono l'elusione, mentre in relazione alle ipotesi di un anomalo protrarsi, per qualsivoglia ragione, della vacanza di quegli organi, è prevista la supplenza da parte di organi straordinari, peraltro nominati per periodi estremamente limitati nel tempo.

La norma contenuta fin dal 1865 nelle varie leggi comunali e provinciali succedutesi nel tempo e tramandata fino alla legge n. 142 del 1990, sull'"ordinamento delle autonomie locali", non può perciò per il contesto in cui è inserita ritenersi espressiva di un principio generale valevole per tutti gli enti ed organi pubblici avulsi da quel contesto.

4.4. - Ma in ogni caso la norma in parola non ha il significato che solitamente le si attribuisce, perché essa, neppure per gli organi cui direttamente si riferisce, prevede la prorogatio a tempo indeterminato. Si deve difatti considerare che, per quel che riguarda i Consigli comunali, l'art. 8 del testo unico delle relative leggi elettorali (approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570) dispone che essi esercitino le loro funzioni fino al 46° giorno antecedente alla data delle elezioni per la loro rinnovazione (secondo comma, non innovato sul punto dall'art. 2, secondo comma, della legge 10 agosto 1964, n. 663), escludendo così la possibilità della proroga delle loro funzioni oltre tale termine, mentre solo per il sindaco e la Giunta prevede che essi restino in carica fino alla nomina dei successori (ultimo comma). Analoghe previsioni riguardano i Consigli provinciali, il presidente della giunta provinciale e la giunta stessa, ai sensi dell'art. 7 della legge 8 marzo 1951, n. 121 per l'elezione di questi Consigli, come modificato dall'art. 2 della legge 10 agosto 1964, n. 663.

Le leggi per le elezioni dei Consigli comunali e provinciali riservano, dunque, soltanto al Sindaco ed alla giunta comunale, nonché al presidente della giunta provinciale ed alla giunta stessa, la previsione che ora l'art. 31 dell'ordinamento delle autonomie locali (innovando sul punto rispetto alle precedenti norme delle leggi comunali e provinciali ed a quelle elettorali) estende ai Consigli comunali e provinciali, ma limitandone durante la proroga la competenza soltanto per "adottare gli atti urgenti ed improrogabili".

Ne deriva che le norme cui solitamente si fa riferimento, già all'interno degli stessi enti locali territoriali, non hanno un contenuto così esteso da farle ritenere, come è invece opinione corrente, espressione del principio generale della prorogatio a tempo indefinito e con pieni poteri, perché da quelle stesse leggi risulta non solo che i Consigli comunali e provinciali decadono ad una precisa data, ma che restano in carica - secondo il richiamato art. 31 della legge n. 142 del 1990 - fino "all'elezione dei nuovi", con poteri limitati ai soli affari urgenti. Elezione quest'ultima che deve essere indetta dagli organi dello Stato entro termini ben definiti i quali - essendo, come si è detto, soggetti al controllo politico della comunità e dando la loro inosservanza luogo a sicure sanzioni - è assolutamente inimmaginabile che non siano rispettati.

Analoghe considerazioni debbono formularsi anche per il riferimento, talvolta operato per sostenere la generalità di quel principio, alla disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza. La norma invocata (art. 16, primo comma, del regio decreto 5 febbraio 1891, n. 99), modellata sulla legge comunale e provinciale all'epoca vigente per la contiguità delle istituzioni con

gli enti regolati da detta legge e circondata da analoghe cautele dirette a prevenire abusi (art. 16, cit., secondo comma), non può comunque assumere valore esemplare per tutti gli altri enti ed uffici pubblici, sia per la sua natura regolamentare, sia per il regime giuridico delle istituzioni stesse "caratterizzato dall'intrecciarsi di una disciplina pubblicistica in funzione di controllo, con una notevole permanenza di elementi privatistici, il che conferisce ad esse un'impronta assai peculiare rispetto agli altri enti pubblici" (sentt. nn. 396 del 1988 e 195 del 1987).

4.5. - Quanto poi alle norme, talvolta richiamate a sostegno della generalità del principio, che dispongono espressamente in tema di proroga degli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale per ammetterla, limitarla o escluderla, nemmeno da esse potrebbero trarsi argomenti valedoli per gli organi amministrativi, sia perché le loro previsioni, nell'uno o nell'altro senso, sono tassative e diversificate e, quindi, non significative di una regola uniforme, sia perché l'organizzazione amministrativa è regolata non con riferimento alla disciplina degli organi costituzionali, bensì sulla base dei principi dettati dall'art. 97 della Costituzione, con i quali, come si vedrà in prosieguo, la regola della prorogatio a tempo indefinito, ove ritenuta vigente, apparirebbe contrastare.

4.6. - È quindi priva di fondamento la distinzione talvolta operata fra proroga, come risultato di una espressa previsione legislativa, e prorogatio (di fatto) come vicenda automaticamente collegata ad una anomala vacanza. Infatti poiché, in base alle conclusioni cui si è pervenuti, è da escludersi l'esistenza di norme dalle quali possa trarsi la generalità del principio, deve arguirsi che ogni proroga, in virtù dei principi desumibili dal citato art. 97 della Costituzione, può aversi soltanto se prevista espressamente dalla legge e nei limiti da questa indicati, per cui la distinzione perde ogni significativo valore.

Neppure quindi la tesi, secondo cui la regola della prorogatio di fatto, a tempo indefinito, sia da considerarsi vigente in quanto inscindibilmente legata all'essenza stessa degli ordinamenti e quindi di applicazione automatica e generale, può dirsi sorretta da argomenti plausibili ma, anzi, qualora la predetta regola risultasse di generale applicazione, senza le cautele idonee ad impedirne l'abuso - analoghe a quelle che sono insite nei sistemi di rinnovazione degli organi elettivi degli enti territoriali - è rispetto ad essa che verrebbe a profilarsi un contrasto con la Costituzione. Un'organizzazione caratterizzata da un abituale ricorso alla prorogatio sarebbe difatti ben lontana dal modello costituzionale. Se è previsto per legge che gli organi amministrativi abbiano una certa durata e che quindi la loro competenza sia temporalmente circoscritta, un'eventuale prorogatio di fatto *sine die* - demandando all'arbitrio di chi debba provvedere alla sostituzione di determinarne la durata pur prevista a termine dal legislatore ordinario - violerebbe il principio della riserva di legge in materia di organizzazione amministrativa, nonché quelli dell'imparzialità e del buon andamento.

4.7. - Né potrebbe condividersi la tesi intermedia, talvolta avanzata, che, pur escludendo il carattere di regola generale della prorogatio a tempo indeterminato, sostiene che, se la legge non preveda proroghe, la durata dell'organo possa ritenersi protratta, oltre la scadenza, per un termine congruo a consentire la nomina dei successori.

Tale tesi fa leva su di un criterio, quello della "congruità", utilizzato a posteriori per valutare la ragionevolezza di un termine fissato dalla legge nella sua durata (come nel caso della norma regionale impugnata) per il compimento di atti obbligatori da parte di organi pubblici, o indicato ad altri soggetti per proporre un'azione o un ricorso (sentenze nn. 284 del 1985, 31 del 1977, 138 del 1975, 106 del 1973, 10 del 1970 e 57 del 1962) o ancora per valutare la sufficienza del termine assegnato da una delle parti di un rapporto all'altra per certi adempimenti. Ma il criterio è inidoneo, perché estremamente fluido, per verificare se sussista o meno la competenza temporale di un organo, cioè un aspetto che deve essere ben definito nel momento dell'esercizio della funzione, derivando dalla verifica la possibilità stessa di quell'esercizio, che dipenderebbe altrimenti da valutazioni non ancorate ad elementi certi.

In ogni caso il criterio, ipotizzato per evitare che la prorogatio possa durare a tempo indefinito, appare inutile in relazione all'esigenza su cui si vuole giustificare l'istituto e cioè quella di assicurare la continuità delle funzioni pubbliche proprie dell'organo o dell'ufficio scaduti. Difatti, anche ammesso che sia possibile determinare, nel modo il più plausibile ed obiettivo, il momento a

partire dal quale la prorogatio di fatto sia divenuta incongrua perdurando l'inadempienza di chi deve provvedere alla ricostituzione dell'organo, da quel momento ugualmente questo dovrebbe cessare dal funzionare, onde l'inconveniente cui si vorrebbe ovviare sarebbe solo protratto ad un momento successivo, ma non risolto.

5. - Una volta pervenuti alla conclusione secondo cui non è possibile desumere dalle norme, che espressamente prevedono la proroga di organi oltre la loro scadenza naturale, il principio generale della prorogatio di fatto degli organi amministrativi scaduti, a tempo indefinito e con pieni poteri, viene meno ogni dubbio circa la legittimità costituzionale della impugnata norma della Regione Sardegna che, prevedendo dopo la naturale scadenza dei Comitati regionali di controllo la loro proroga a termine, non contrasta con l'invocato art. 46 dello Statuto regionale che affida alla legge regionale di disciplinare la funzione di controllo sugli atti degli enti locali "in armonia con i principi delle leggi dello Stato".

La norma censurata è proprio diretta ad assicurare la continuità di quella funzione, fissando in primo luogo il momento della scadenza degli organi deputati ad essa, indi la loro proroga per un tempo ragionevole (sessanta giorni), onde consentire al nuovo Consiglio regionale di provvedere obbligatoriamente alla loro ricostituzione, ed infine la loro decadenza.

L'esigenza di continuità è stata quindi risolta con l'indicazione di precise scansioni temporali e con il rendere obbligatorio per il Consiglio regionale l'adempimento di provvedere alle nuove nomine entro un termine ben precisato. Difatti l'espressa previsione della obbligatorietà dell'adempimento entro un certo termine, con le inevitabili sanzioni connesse alla violazione di un comportamento definito obbligatorio, appare in armonia con le leggi dello Stato e quindi idonea a soddisfare le richiamate esigenze funzionali cui fanno riferimento le ordinanze di rinvio.

6. - Una volta dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta nell'ordine per prima e relativa a norma attinente alla competenza temporale del Comitato regionale di controllo ad esercitare le sue funzioni (art. 9, primo comma, della legge regionale n. 62 del 1978 e successive modifiche), è di conseguenza inammissibile (sentt. nn. 231 del 1984, 53 del 1982, 140 del 1980) - rimanendo così assorbita l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato - la seconda questione di legittimità costituzionale (conferente soltanto alla prima ordinanza - reg. ord. n. 556 del 1991 - nonostante sia riportata nel dispositivo anche della seconda ordinanza - reg. ord. n. 566 del 1991) proposta in via ulteriore nell'eventualità dell'accoglimento dell'altra (v. ordd. nn. 231 del 1988, 533, 528 e 406 del 1987) e relativa alle norme (art. 16 della legge n. 56 del 1987 e successive modifiche) che l'organo di controllo aveva applicato negli atti di annullamento oggetto dei giudizi *a quibus*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, primo comma, della legge della Regione Sardegna 23 ottobre 1978 n. 62 (I controlli sugli enti locali), come modificato dall'art. 1 della legge regionale 26 gennaio 1989 n. 6 sollevate, in riferimento all'art. 46 dello Statuto speciale per la Regione Sardegna, dal Tribunale amministrativo regionale della Sardegna, con le ordinanze indicate in epigrafe;

b) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56 (Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro), e successive modifiche, sollevate dal Tribunale amministrativo regionale della Sardegna, in riferimento all'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 1992.

SENTENZA N. 289 ANNO 1992

PRES. CORASANITI - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2. - A questi principi costituzionali, che comportano momenti di disciplina comune e momenti di differenziazione, il legislatore si è essenzialmente attenuto allorché ha regolato il procedimento disciplinare per i dipendenti civili dello Stato e quello per i magistrati.

Il fondamento costituzionale di entrambi i procedimenti, come s'è già precisato, è il medesimo: assicurare, nel rispetto del principio di legalità, l'interesse pubblico, riconosciuto in via generale dall'art. 97 della Costituzione, al buon andamento e all'imparzialità delle funzioni statali (v. sentt. nn. 86 del 1982 e 18 del 1989) in bilanciamento con i diritti, costituzionalmente rilevanti, dei singoli dipendenti (v. sent. n. 145 del 1976). Ma, in relazione ai magistrati, l'uno e l'altro termine del bilanciamento assumono una qualificazione ulteriore del tutto peculiare, dovuta al fatto che, per un verso, l'interesse pubblico sopra enunciato consiste in tal caso nell'assicurazione del regolare e corretto svolgimento della funzione giurisdizionale, vale a dire di una funzione che gode in Costituzione di una speciale garanzia di indipendenza e di autonomia rispetto a ogni altra funzione pubblica (art. 101, secondo comma: "I giudici sono soggetti soltanto alla legge"; art. 104, primo comma: "La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere"); e, per altro verso, l'interesse costituzionale alla tutela dei diritti dei singoli dipendenti pubblici dev'essere commisurato, nel caso dei giudici, alla salvaguardia più rigorosa del dovere di imparzialità e della connessa esigenza di credibilità che si collegano all'esercizio di una funzione essenziale, come quella che la Costituzione affida ai magistrati nel quadro dei principi dello Stato di diritto (v. spec. sent. n. 145 del 1976, nonché sent. n. 100 del 1981).

Queste peculiarità costituzionali hanno avuto un'attuazione legislativa attraverso le norme che regolano il procedimento disciplinare per i magistrati, le quali sono sostanzialmente difformi da quelle che regolano il procedimento disciplinare per gli impiegati civili dello Stato. Quest'ultimo, infatti, è configurato dalle leggi vigenti come un procedimento amministrativo, che, sebbene tenda a riconoscere uno spazio sempre maggiore a principi di razionalizzazione delle procedure ispirati ai modelli giurisdizionali (v. sentt. nn. 971 del 1988, nonché sentt. nn. 40 e 158 del 1990), sfocia in un provvedimento di carattere non giurisdizionale, adottato da un'autorità amministrativa superiore e soggetto al regime delle impugnazioni proprio degli atti amministrativi. Il procedimento disciplinare legislativamente previsto per i magistrati, invece, consiste in "un giudizio che si svolge secondo moduli giurisdizionali", al quale sono applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni sul processo penale relative all'istruzione e al dibattimento; la cui decisione è demandata a un collegio composto in prevalenza da "pari" ed espressione, comunque, di un organo, quale il Consiglio Superiore della Magistratura, appositamente istituito dalla Costituzione a tutela dell'indipendenza dei giudici e dell'autonomia dell'ordine giudiziario (v. sent. n. 145 del 1976); e la cui pronuncia è sottoposta a un regime di impugnazione costituito dal ricorso diretto alle Sezioni Unite della Corte di cassazione, oltre ad essere soggetta a revisione secondo modalità e a condizioni non dissimili da quelle previste per l'analogo istituto processuale penale.

In definitiva, la scelta legislativa di configurare il procedimento disciplinare per i magistrati secondo paradigmi di carattere giurisdizionale mostra chiaramente che quest'ultimo costituisce un procedimento strutturalmente e funzionalmente diverso da quello previsto per gli impiegati civili dello Stato. In esso, infatti, come questa Corte ha già avuto modo di precisare (v. sent. n. 145 del 1976), la scelta di moduli giurisdizionali - pur se indebolita nella legislazione vigente da una grande

latitudine della previsione degli illeciti disciplinari e, consequenzialmente, da un ampio margine di discrezionalità dell'organo decidente - risponde "all'esigenza di una più rigorosa tutela del prestigio dell'ordine giudiziario, che rientra senza dubbio tra i più rilevanti beni costituzionalmente protetti".

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto formato dall'art. 87 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), e dall'art. 276 del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), nella parte in cui consente l'applicazione ai magistrati della riabilitazione prevista per gli impiegati civili dello Stato colpiti da sanzione disciplinare.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 giugno 1992.

SENTENZA N. 335 ANNO 1992

PRES. CORASANITI - REL. SPAGNOLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Per gli stessi motivi finora esposti va ritenuta non fondata anche la questione di costituzionalità sollevata con riferimento all'art. 97 Cost. e strettamente collegata a quella formulata in riferimento all'art. 3. Il fine di non demotivare il pubblico dipendente non può essere addotto come limite alla discrezionalità del legislatore in materia di organizzazione del personale: il buon andamento dell'amministrazione ben può anzi richiedere anche interventi legislativi non graditi a tale personale.

Né appare ragionevolmente giustificato il timore di una attenuazione della subordinazione tra coordinatore e coordinati, tanto più che la funzione di coordinamento non implica, di per sé, una posizione di supremazia gerarchica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della tabella di "Equiparazione delle qualifiche e dei livelli funzionali del personale da inquadrare nei ruoli nominativi regionali", riportata nell'allegato 2 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 ("Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali"), sollevata dal Consiglio di Stato, Sez. V, giurisdizionale, con ordinanza del 17 dicembre 1991, limitatamente alle disposizioni riguardanti i "medici igienisti o di altri servizi" provenienti dagli enti locali.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 1992.

SENTENZA N. 356 ANNO 1992

PRES. CORASANITI - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

11. - La Regione Lombardia impugna altresì l'art. 6, primo comma, legge n. 412 del 1991, che impone la diminuzione delle piante organiche degli "enti pubblici" in dipendenza dell'avvio del processo di informatizzazione. La stessa ricorrente, invero, dichiara di formulare la censura in via cautelativa, ossia nella eventualità che il riferimento agli "enti pubblici" debba ritenersi comprensivo delle regioni.

Osserva la Corte che la locuzione adoperata dalla norma impugnata esclude che le regioni possano ritenersi comprese nella previsione in questione. Ciò anzitutto in base ad una interpretazione d'ordine testuale-sistematico, in quanto il secondo comma dello stesso articolo 6 contiene un'altra norma in tema di informatizzazione e considera espressamente gli enti pubblici e le regioni, così palesando che la legge in esame, quando menziona solo gli enti pubblici, non intende includervi le regioni. In secondo luogo la norma, cautelativamente impugnata, prevede che le piante organiche "riviste in diminuzione" debbano essere sottoposte all'approvazione del Presidente del Consiglio dei ministri, il quale come è noto non ha poteri sul personale delle regioni.

Tuttavia è da sottolineare l'importanza della norma in esame, la quale, ancorché formulata in modo da vincolare direttamente i soggetti e gli organi il cui personale è disciplinato dalle leggi dello Stato, ha valore di norma di grande riforma economico-sociale per le regioni differenziate e le province autonome, con la conseguenza di vincolarle alla propria osservanza in occasione della emanazione di leggi riguardanti il processo di informatizzazione. Questo, secondo quanto risulta dalla ratio della norma in esame, non potrà d'ora in poi essere attuato se non previa revisione in diminuzione delle piante organiche, in armonia con l'obiettivo di razionalizzazione del loro assetto, da adeguare alle esigenze reali e non da ancorare ad obiettivi di politica occupazionale estranei alle funzioni regionali.

Tenuto conto del notevole impiego di risorse richiesto dal processo di informatizzazione e della esuberanza di personale che questo inevitabilmente comporta, sarebbe contrario alla regola del buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione, dare l'avvio a quel processo senza contemporaneamente provvedere alla riduzione delle piante organiche, anche in funzione del reperimento delle risorse necessarie per diffondere l'uso degli elaboratori elettronici.

12. - La Provincia di Bolzano e la Regione Sardegna impugnano l'art. 9 della legge n. 412 del 1991, che vieta agli enti pubblici di consentire il lavoro straordinario ai propri dipendenti, quando non siano operanti strumenti idonei ad accertare l'effettiva durata delle prestazioni di lavoro ordinario. La Provincia deduce la violazione delle norme statutarie in materia di ordinamento dei propri uffici e soggiunge, peraltro, di aver già provveduto in merito con proprie leggi.

Al riguardo deve anzitutto sottolinearsi che la norma è in armonia con i principi della legge 29 marzo 1983, n. 93 (legge quadro sul pubblico impiego), ed in particolare con quello che, come espressamente dispone l'art. 1 della stessa legge, costituisce, per le regioni a statuto speciale e per le province autonome, norma fondamentale di riforma economico-sociale della Repubblica (sentt. nn. 219 del 1984 e 407 del 1989).

Il principio che interessa è insito nell'art. 3 della legge n. 93 ed è espressione di quello costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione); esso comporta una proficua ed economica organizzazione temporale del lavoro dei dipendenti, attraverso la configurazione di procedimenti volti ad assicurare il rispetto dell'orario ordinario, ed a consentire

il ricorso a quello straordinario solo in conseguenza di accertate insufficienze del primo, nei suoi livelli ottimali di rendimento, alle ordinarie incombenze dell'amministrazione.

Ciò premesso, deve comunque rilevarsi che l'impugnato art. 9, nel porre il divieto di ricorrere a lavoro straordinario prima di rendere operanti strumenti o procedure idonei all'accertamento dell'effettiva durata della prestazione di lavoro, non pretende di sostituirsi alla legislazione né delle regioni a statuto differenziato né delle province autonome cui rinvia, in quanto prevede che esse "adeguano, entro lo stesso termine (10 luglio 1992) le norme regionali e provinciali" al suddetto principio. Il che fa escludere qualsiasi illegittima compressione delle autonomie delle ricorrenti, le quali, peraltro, in base al principio di leale cooperazione, sono tenute ad uniformarvisi nel termine precisato dalla norma impugnata, da considerarsi ragionevolmente congruo in relazione alla entrata in vigore di essa.

[...]

13.2. - Lo stesso art. 19 è impugnato altresì dalle Regioni Toscana e Lombardia, le quali sostengono che esso contrasterebbe sia con i principi di buona amministrazione e di ragionevolezza - dal momento che il blocco coinvolge spese di natura diversa, non suscettibili di identica valutazione - sia con le attribuzioni regionali garantite dagli artt. 117 e 119 della Costituzione.

La censura deve essere disattesa perché la norma appare parimenti giustificata dalle finalità proprie della manovra anticongiunturale e già più volte poste in risalto, imponendo un contenimento di spese di gestione (per il funzionamento degli uffici e dei servizi) ai livelli dell'esercizio precedente. Tenuto conto delle pari esigenze degli uffici amministrativi in generale e del tasso di inflazione prevedibilmente ancora contenuto, la norma appare non solo non irragionevole ma conforme a regole di economicità e quindi di buona amministrazione.

D'altronde la diversità dei generi di spesa da essa toccati esclude l'illegittima compressione delle autonomie delle regioni, che rimangono libere di sacrificare in parte l'una o l'altra esigenza, in modo da assecondare i reali bisogni e compensare spese inevitabilmente rigide con la riduzione di altre più flessibili.

Considerazione quest'ultima che toglie fondamento a quanto sostenuto in particolare nella memoria di udienza della Regione Toscana, la quale ritiene che la previsione verrebbe a comprimere il settore del pubblico trasporto, dovendo escludersi che l'art. 19 si riferisca alla riduzione di servizi essenziali, quali quelli di trasporto collettivo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale - sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe - dei seguenti articoli della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica):

4, undicesimo comma; questioni sollevate in riferimento agli artt. da 4 a 8 e al titolo VI dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia; 3, lett. f), 4 dello statuto e 119 della Costituzione dalla Regione Val d'Aosta; 8, 9, 16, 104, e titolo VI dello statuto ed ai d.P.R. n. 474 del 1975 e n. 197 del 1990 dalla Provincia autonoma di Bolzano; 5, 6 e titolo III dello statuto dalla Regione Sardegna; 17, 36 e 38 dello statuto dalla Regione Sicilia; 3, 32, 116 della Costituzione dalle Regioni Sicilia, Valle d'Aosta e Sardegna e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano; 81 della Costituzione e 27 della legge n. 468 del 1978 dalle dette Province autonome e dalle Regioni Sicilia, Valle d'Aosta e Sardegna; 5 della legge n. 386 del 1989 dalle dette Province autonome; 3 della Costituzione e 38,

terzo e quarto comma, 4, primo comma, 3, lett. f), 12, terzo comma, dello statuto dalla Regione Valle d'Aosta; 3, 116, 119 della Costituzione, dalla Regione Sicilia;

4, quinto comma; questione sollevata in riferimento all'art. 119 della Costituzione dalla Regione Toscana;

4, ottavo comma; questione sollevata in riferimento agli artt. 117, 118, 119, 130 della Costituzione dalla Regione Lombardia;

4, quindicesimo comma; questione sollevata in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione dalla Regione Lombardia;

6, primo comma; questione sollevata in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione dalla Regione Lombardia;

9; questione sollevata in riferimento agli artt. 8, n. 1 e 16 dello statuto dalla Provincia autonoma di Bolzano; 3, lett. a), e 6 dello Statuto dalla Regione Sardegna;

19; questione sollevata in riferimento agli artt. 16 e 80 dello statuto, nonché 1 delle norme di attuazione approvate con d.P.R. n. 473 del 1975, dalla Provincia autonoma di Bolzano; 3, 81, 119 della Costituzione e Tit. VI dello statuto reg. dalla Provincia di Trento; 3, 97, 117, 119 della Costituzione dalle Regioni Toscana e Lombardia;

22; questione sollevata in riferimento all'art. 4, n. 1, dello statuto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia; 8, 9, 16 dello statuto dalla Provincia autonoma di Bolzano; 3, lett. a), 4, 5, 6 dello statuto dalla Regione Sardegna;

23; questione sollevata in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione dalla Regione Toscana;

24, primo e terzo comma; questione sollevata in riferimento all'art. 4, n. 1, dello statuto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 1992.

SENTENZA N. 43 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La Corte ha già esaminato, con riferimento agli stessi parametri costituzionali indicati dal giudice rimettente, la disciplina legislativa di altre regioni che, soppressa la possibilità per i gruppi consiliari di avvalersi di personale estraneo ai ruoli regionali, hanno in via transitoria consentito a quanti erano già in servizio di essere inquadrati in ruolo, previo superamento di concorsi riservati. È stata riconosciuta l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale di analoghe norme di accesso riservato ai ruoli regionali, con qualifiche funzionali corrispondenti a quelle per le quali il personale dipendente dei gruppi era stato assunto. La Corte ha tuttavia affermato di avere potuto

escludere l'illegittimità costituzionale delle norme denunciate "muovendo dalla premessa che dette norme recano disposizioni di carattere transitorio, finalizzato al passaggio alla nuova disciplina di regime, che appare più rigorosa e più coerente con i principi applicabili alla materia" (sentenza n. 187 del 1990).

La definitiva eliminazione della possibilità di avvalersi dell'opera di personale scelto al di fuori dei ruoli della pubblica amministrazione ed "il superamento di una situazione che trae origine da circostanze ed esigenze eccezionali connaturate al primo impianto dei gruppi consiliari" giustificano, secondo le valutazioni già espresse dalla Corte (sentenza n. 187 del 1990), norme transitorie per l'inquadramento nei ruoli regionali di personale in servizio, con rapporto di diritto privato, presso i gruppi consiliari e da questi discrezionalmente scelto. Le stesse considerazioni non si possono estendere, sino a considerare egualmente giustificata la partecipazione di chi non è stato ancora inquadrato nei ruoli regionali anche alle selezioni previste per la progressione in carriera di chi è già dipendente della regione, dopo essere stato collocato in ruolo con le garanzie previste per il pubblico impiego, e partecipa a concorsi che richiedono tra i requisiti l'aver prestato servizio nella qualifica di appartenenza per un tempo determinato.

5. - La disposizione sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale, se correttamente interpretata in coerenza con i principi costituzionali, non si discosta, nei contenuti, dalle altre analoghe norme già valutate dalla Corte. L'art. 19 della legge regionale della Basilicata n. 28 del 1986 detta una disciplina transitoria, che consente eccezionalmente l'accesso ai ruoli regionali del personale dei gruppi consiliari, mediante la partecipazione ai corsi-concorsi riservati al personale che già vanta un rapporto di impiego nei ruoli della Regione. In mancanza di una specifica previsione questa disciplina non può essere applicata sino a farne un meccanismo non solo di ingresso ma anche di progressione nei ruoli regionali. Nessuna espressa enunciazione legislativa consente di estendere l'ambito della norma, assimilando pienamente e retroattivamente il servizio prestato presso i gruppi consiliari, in assenza di un rapporto di pubblico impiego, al servizio di ruolo del personale regionale. La disposizione - che, facendo eccezione alla regola generale, deve essere interpretata rigorosamente - autorizza i dipendenti dei gruppi consiliari a partecipare ai corsi-concorsi riservati al solo fine della immissione nei ruoli regionali. Non consente, ad un tempo, la progressione in carriera nei ruoli stessi, con il conseguimento di un livello retributivo funzionale superiore a quello al quale si ha possibilità di accedere, poiché manca il necessario presupposto del servizio di ruolo già prestato nella qualifica inferiore. Così letta, la disposizione, in ordine alla cui interpretazione non risulta si sia formato alcun orientamento giurisprudenziale, non si presta ai

dubbi di legittimità costituzionale prospettati dal giudice rimettente e muove nel contesto dei casi già valutati dalla Corte con la sentenza n. 187 del 1990.

La questione di legittimità costituzionale non è pertanto, nei sensi sopra precisati, fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge regionale della Basilicata 22 dicembre 1986 n. 28 (Norme relative alla dotazione dei mezzi necessari per il funzionamento e l'attività dei gruppi consiliari, procedure di controllo della gestione finanziaria, abrogazione della legge regionale 12 marzo 1984, n. 7), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Basilicata con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1993.

SENTENZA N. 62 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Va innanzitutto escluso che l'istituto della "conferenza di servizi", disciplinato dall'art. 2 della legge n. 205 del 1989 e dall'art. 4 della legge della Regione Lazio n. 46 del 1989, possa ritenersi in contrasto con il principio del buon andamento dell'attività amministrativa sanzionato dall'art. 97 della Costituzione, dal momento che, nella disciplina in esame, detto istituto appare orientato proprio verso la realizzazione di tale principio, nell'ambito di quelle particolari condizioni di urgenza che il legislatore si è trovato a dover affrontare in occasione dei mondiali di calcio del 1990.

In una recente pronuncia questa Corte - nel giudicare la legittimità di una conferenza regionale costituita quale sede per la valutazione di progetti di edilizia sanitaria da parte di tutti i soggetti comunque interessati al procedimento - ha avuto modo di sottolineare come "la previsione di un organo misto in cui, nell'esercizio di funzioni amministrative, siano rappresentati tutti i soggetti portatori di interessi coinvolti nel procedimento di realizzazione delle opere, in modo che tali soggetti possano confrontarsi direttamente ed esprimere le loro posizioni, trovando, in un quadro di valutazione globale, soluzioni di corretto ed idoneo contemperamento delle diverse esigenze" venga a configurarsi quale "mezzo di semplificazione e snellimento dell'azione amministrativa" (sent. n. 37 del 1991): mezzo da valutare con favore anche alla luce di quei recenti indirizzi che, nella legislazione statale di principio, hanno condotto a valorizzare l'istituto della "conferenza di servizi" sia nell'ambito dell'ordinamento delle autonomie locali, ai fini della formazione degli accordi di programma tra enti locali ed altri soggetti pubblici (art. 27 della legge 8 giugno 1990 n. 142), sia nell'ambito del procedimento amministrativo, qualora si presenti opportuno effettuare un esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti nel procedimento (art. 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241).

Va, peraltro, rilevato che nell'ordinanza di cui è causa la costituzionalità della "conferenza di servizi" prevista dalle norme impugnate viene contestata non tanto come istituto in sé, quanto in relazione alle particolari modalità con cui la stessa, ad avviso del giudice a quo, sarebbe stata in concreto attuata: e questo in relazione sia alle forme di partecipazione dei rappresentanti delle amministrazioni interessate al procedimento (data l'asserita possibilità di una partecipazione anche di soggetti non legittimati al compimento dei singoli atti), sia ai criteri di assunzione delle deliberazioni da parte della "conferenza", nel caso in cui tali deliberazioni, assunte con l'unanimità dei presenti, siano destinate a sostituire ad ogni effetto i singoli atti del procedimento (stante l'asserita eventualità di deliberazioni adottate anche senza la presenza di tutti i soggetti legittimati).

Ma l'interpretazione delle norme impugnate che è stata adottata nell'ordinanza di rinvio su questi due aspetti non può essere condivisa.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza di cui in epigrafe, nei confronti dell'art. 2, primo comma e prima parte del

terzo comma, della legge 29 maggio 1989 n. 205 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° aprile 1989 n. 121, recante interventi infrastrutturali nelle aree interessate ai campionati mondiali di calcio del 1990) e dell'art. 4, primo, secondo e terzo comma, della legge della Regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46 (Interventi finanziari in occasione dei campionati mondiali di calcio 1990), in relazione all'art. 97 della Costituzione;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate, con la stessa ordinanza, nei confronti degli artt. 1, primo e secondo comma, e 2, seconda parte del terzo comma, della legge 29 maggio 1989 n. 205 e dell'art. 2, primo comma, lett. e) della legge della regione Lazio 17 luglio 1989 n. 46, in relazione agli artt. 3, 24, 113 e 128 della Costituzione;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata, con la stessa ordinanza, nei confronti dell'art. 4 della legge 29 maggio 1989 n. 205 in relazione agli artt. 3, 11, 24, 97 e 113 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 1993.

SENTENZA N. 103 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.2. - Ciò premesso, rileva la Corte che l'ordinanza di rinvio, nel prospettare tali dubbi di costituzionalità, muove da una lettura parziale della disposizione impugnata perché sembra soffermarsi su uno solo dei suoi aspetti (quello dei collegamenti indiretti degli amministratori con la criminalità organizzata) senza tener conto della struttura complessiva del citato art. 15- bis che è ben diverso da come viene inteso dal giudice a quo. Si sostiene difatti che esso sarebbe tale da consentire di prescindere "dall'osservanza del canone di congruità argomentativa" perché prevederebbe che quei provvedimenti possano basarsi "su presunzioni aprioristiche", onde la sua "dubbia aderenza ai principi di ragionevolezza .. e di imparzialità .. per le insufficienti garanzie di obbiettività e di coerenza .. rispetto al fine perseguito".

Osserva in proposito la Corte che la disposizione impugnata è invece formulata in modo da assicurare il rispetto dei principi che si assumono violati, e contiene in sé tutti gli elementi idonei a garantire obiettività e coerenza nell'esercizio dello straordinario potere di scioglimento degli organi elettivi conferito all'autorità amministrativa. Quel potere è previsto nella ricorrenza di talune situazioni, fra loro alternative, quali a) i collegamenti diretti o indiretti degli amministratori con la criminalità organizzata, b) le forme di condizionamento degli amministratori, ma sempre che risulti che l'una o l'altra situazione compromettano la libera determinazione degli organi elettivi e il buon andamento delle amministrazioni comunali e provinciali nonché il regolare funzionamento dei servizi loro affidati, ovvero quando il suddetto collegamento o le suddette forme di condizionamento risultino "tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica".

La norma esige, perciò, una stringente consequenzialità tra l'emersione, da un lato, di una delle due situazioni suddette, "collegamenti" o "forme di condizionamento", e, dall'altro, di una delle due evenienze, l'una in atto, quale la compromissione della libertà di determinazione e del buon andamento amministrativo nonché del regolare funzionamento dei servizi, l'altra conseguente ad una valutazione di pericolosità, espressa dalla disposizione impugnata con la formula (che ha come premessa i "collegamenti" o le "forme di condizionamento") "tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica".

3.3. - Non può perciò condividersi, alla stregua dell'analisi della disposizione impugnata, l'assunto del giudice a quo, secondo cui l'applicazione dell'art. 15- bis della legge in questione sarebbe affidata ad elementi "che presentano un grado di significatività inferiore a quello degli indizi e che, pertanto, mal si prestano ad un procedimento logico di tipo induttivo e ad un successivo controllo in sede giurisdizionale"; né può aderirsi alla sua opinione secondo cui la disposizione stessa potrebbe legittimare provvedimenti fondati su "convincimenti che, prescindendo dall'osservanza del canone di congruità argomentativa e conclusiva, possono basarsi su considerazioni aprioristiche". È invece la stessa prevista connessione tra situazione emersa ed evenienza pregiudizievole ad esigere, nella motivazione del provvedimento, la dimostrazione che, muovendo dalla accertata constatazione della sussistenza di una delle due situazioni anzidette, possano farsi risalire ad essa quella compromissione o quel pregiudizio cui il legislatore ha inteso ovviare nel prevedere la misura.

Un obbligo, quello della adeguatezza della motivazione, che, anche prima di essere espressamente previsto in via generale dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990, era già imposto dalla costante giurisprudenza amministrativa in modo rigoroso per gli atti amministrativi - come quelli

previsti dalla disposizione impugnata - restrittivi della sfera giuridica dei destinatari. Si è difatti sempre affermato il principio che in questo particolare tipo di atti si debba adeguatamente dar conto della sussistenza dei presupposti di fatto, del nesso logico fra questi e le determinazioni che, muovendo da essi, vengono adottate, della congruità dei sacrifici operati in relazione alle finalità da perseguire.

[...]

3.6. - La irragionevolezza della norma impugnata non può neppure sostenersi sotto il profilo, prospettato nell'ordinanza di rinvio, di eccessività del mezzo rispetto al fine, ravvisabile nella prevista possibilità di estensione della misura a tutti gli amministratori, pur in presenza del collegamento solo di alcuni di essi con la criminalità organizzata. In proposito è sufficiente richiamare quanto osservato in precedenza, circa il carattere sanzionatorio della misura che ha come destinatari non tutti i consiglieri, ma l'organo collegiale considerato nel suo complesso, in ragione della sua inidoneità a gestire la cosa pubblica. Un rilievo, questo, che fa perdere ogni consistenza sia al profilo della eccessività della misura rispetto al fine, sia al profilo del carattere personale della responsabilità, che non può essere riferito ad un organo collegiale, in particolare nell'ipotesi, alternativa a quella della collusione, del "condizionamento" dell'organo da parte dei gruppi criminali; situazione questa che può profilarsi non necessariamente in conseguenza di comportamenti illegali di taluno degli amministratori.

Avendo dunque come destinatari i consigli comunali e provinciali, la misura può essere per molti versi assimilata a quella prevista dall'art. 39, comma 1, lettera a, della legge n. 142 del 1990, che contempla lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali "per gravi motivi d'ordine pubblico".

Per il comune fondamentale connotato della regolazione di ipotesi di diminuita o cessata idoneità dell'organo collegiale come tale e non di suoi singoli componenti, e per l'analoga previsione collaterale di uno strumento di controllo parlamentare sull'adozione del provvedimento (rispettivamente, comma 2 della disposizione denunciata e art. 39, comma 6, della legge n. 142 del 1990), anzi, la misura in argomento può considerarsi una specificazione di quella contemplata nell'art. 39 citato, per la cui irrogazione neppure è previsto, nella fase amministrativa, "il contraddittorio". Un elemento questo con cui l'ordinanza di rinvio ha inteso probabilmente riferirsi alla preventiva contestazione degli addebiti e alla possibilità di dedurre in ordine ad essi nel corso del procedimento. La mancanza di tale previsione nel procedimento amministrativo relativo alle ipotesi di scioglimento, così assimilate, appare giustificata dalla loro peculiarità, essendo quelle misure caratterizzate dal fatto di costituire la reazione dell'ordinamento alle ipotesi di attentato all'ordine ed alla sicurezza pubblica.

Una evenienza dunque che esige interventi rapidi e decisi, il che esclude che possa ravvisarsi l'asserito contrasto con l'art. 97 della Costituzione, dato che la disciplina del procedimento amministrativo è rimessa alla discrezionalità del legislatore nei limiti della ragionevolezza e del rispetto degli altri principi costituzionali, fra i quali, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 23 del 1978; ord. n. 503 del 1987), non è compreso quello del "giusto procedimento" amministrativo, dato che la tutela delle situazioni soggettive è comunque assicurata in sede giurisdizionale dagli artt. 24 e 113 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15- bis della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), introdotto dall'art. 1 del decreto-legge 31 maggio 1991, n. 164 (Misure urgenti per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi di altri enti locali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso), convertito con modificazioni dalla legge 22 luglio 1991, n. 221, sollevate con l'ordinanza indicata in epigrafe dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, in riferimento agli artt. 48, 51 e 125 della Costituzione;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15- bis sopraindicato, sollevate con la stessa ordinanza in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 97, 113 e 128 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 marzo 1993.

SENTENZA N. 217 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è infondata.

Non è dato cogliere come, all'altezza degli attuali livelli tecnologici (telefonia, telematica, ecc.), il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, per effetto di qualsivoglia modificazione o spostamento di competenza, possa seriamente dirsi vulnerato. La materia della competenza, che costituisce uno snodo assai importante tra la disciplina del processo e l'organizzazione giudiziaria, di fatto vive proprio di queste vicende. Né potrebbero altrimenti giustificarsi le norme che disciplinano i conflitti fra più autorità giudiziarie e quelle - non oggetto del presente giudizio - riguardanti gli uffici giudiziari, che sono (o devono essere) organizzati in modo da far fronte agli eventi, almeno ordinari, dei processi.

Nel caso di specie, ci si duole anche degli inconvenienti nascenti dal coordinamento del processo con una disposizione ordinamentale (l'art. 52 del regio decreto n. 1022 del 1941) che attribuisce al procuratore presso i tribunali militari la qualità di consulente legale dei comandi locali in materia giudiziaria militare, con la conseguenza (deprecata) di andare incontro a diversi indirizzi e direttive.

Anche tale doglianza non ha pregio, perché risolubile nell'ambito del coordinamento delle diverse autorità di polizia giudiziaria, che è problema comune a tutte le forme (ordinaria e speciali) della giurisdizione penale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di costituzionalità dell'art. 274, secondo comma, codice penale militare di pace sollevata, in riferimento agli artt. 3, 25 e 97 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di La Spezia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 aprile 1993.

SENTENZA N. 219 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Va premesso che l'art. 36, decima direttiva, n. 30, della legge 1° aprile 1981, n. 121 ha disposto che il legislatore delegato dovesse prevedere che alle assistenti della polizia femminile "continui ad applicarsi, per un periodo di dieci anni, la normativa vigente per l'accesso alla carriera direttiva prevista per gli impiegati civili dello Stato". L'art. 52 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 336, ha statuito che le assistenti del disciolto corpo di polizia femminile in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo possono, per un periodo di dieci anni da tale data, "accedere alla qualifica di commissario del ruolo dei commissari della polizia di Stato, mediante concorso per titoli di servizio e colloquio, nel limite di un sesto dei posti annualmente disponibili nella dotazione organica delle qualifiche di vice commissario e commissario".

Al concorso sono ammesse le assistenti in possesso di un'anzianità di effettivo servizio non inferiore a nove anni, ovvero non inferiore a cinque anni se in possesso di uno dei diplomi di laurea di cui alla legge n. 1082 del 1966.

Tali disposizioni non ledono in alcun modo l'art. 4 della Costituzione, non incidendo esse sul diritto al lavoro genericamente garantito dalla norma costituzionale, senza alcun riferimento alla progressione di carriera e senza creare posizioni di diretta tutela (sentenze n. 622/1987 e n. 158/1985).

Quanto ai profili attinenti agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questa Corte ha costantemente affermato che al legislatore va riconosciuta un'ampia discrezionalità nella scelta dei sistemi e delle procedure di progressione in carriera dei dipendenti pubblici, con il limite, derivante dall'art. 97 della Costituzione, che tale scelta sia compatibile con il buon andamento della pubblica amministrazione (sentt. n. 81/1983 e n. 964/1988). In particolare, detta discrezionalità è stata ribadita a proposito dell'ammissione di particolari categorie di pubblici impiegati a concorsi riservati per l'accesso a qualifiche superiori (sentt. n. 187/1990; n. 331/1988; nn. 232 e 188 del 1974). Di tale principio è stata già fatta specifica applicazione (sent. n. 524/1987) riguardo all'inquadramento nei ruoli della polizia di Stato, secondo il nuovo ordinamento, di personale già di ruolo in base all'ordinamento precedente (marescialli carica speciale, marescialli di prima classe scelti, marescialli di prima, seconda e terza classe). Inoltre, alla stregua della suddetta giurisprudenza, la violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, può essere censurata soltanto sotto il profilo dell'arbitrarietà o della manifesta irragionevolezza.

Nel caso di specie, la disposizione impugnata non appare arbitraria o manifestamente irragionevole, trovando fondamento nella differente situazione giuridica che le assistenti del corpo di polizia femminile ed i marescialli avevano nel precedente ordinamento, nonché nella correlata esigenza di dettare una disciplina transitoria la quale - nel regolare il passaggio al nuovo ordinamento - tenga conto di tale posizione differenziata.

In proposito va considerato che la legge 7 dicembre 1959, n. 1088, istitutiva del corpo di polizia femminile, richiedeva per l'accesso al ruolo delle assistenti di polizia, il possesso di un diploma d'istituto d'istruzione secondaria di secondo grado (artt. 5 e 6), la conoscenza di una lingua straniera ed il superamento di un concorso caratterizzato da prove particolarmente selettive comprendenti, tra l'altro, nozioni di diritto penale, di diritto pubblico, di procedura penale, di diritto civile, di legislazione amministrativa in materia di sicurezza pubblica, di protezione e assistenza alle donne e ai minori, nonché legislazione sul funzionamento del tribunale per i minorenni e sull'organizzazione dei centri di rieducazione dei minorenni.

Viceversa, l'accesso al grado di maresciallo, a norma della legge 3 aprile 1958, n. 460 e successive modificazioni, avveniva con un sistema completamente diverso, attraverso il conferimento agli appuntati ed alle guardie di p.s. del grado di vicebrigadiere (artt. 81-86) previo concorso o esame d'idoneità (art. 76); per l'ammissione ad essi non era prescritto il diploma d'istituto d'istruzione secondaria di seconda classe (art. 78), essendo sufficiente quello di scuola media e, in taluni casi (cfr. art. 4 legge 11 giugno 1974, n. 253), il solo diploma di licenza elementare.

Secondo la legge n. 460 del 1958, le materie di esame, differenziandosi da quelle previste per l'accesso al ruolo delle assistenti di polizia femminile, vertevano, per il concorso (art. 80), su "due prove: una scritta su argomenti di cultura generale e d'indole professionale; una orale su materie attinenti ai servizi d'istituto"; per l'esame d'idoneità (art. 88) era prevista "una prova orale su materie attinenti ai servizi d'istituto". Dal grado di vicebrigadiere si accedeva, per anzianità, al grado di brigadiere e poi a quello di maresciallo di terza classe, attraverso un concorso per titoli (artt. 90 e 94). L'avanzamento al grado di maresciallo di seconda classe avveniva per anzianità (art. 96); quello a maresciallo di prima classe, per un terzo per esame di merito (art. 97) "su materie attinenti ai servizi d'istituto (art. 99) e per due terzi "a scelta".

Tale sistema fu in parte modificato dalla legge 13 luglio 1965, n. 845 e dalla legge 28 novembre 1975, n. 634, con disposizioni che, peraltro, non hanno alterato la sostanza del sistema di accesso ai gradi di maresciallo, restando nettamente differenziati, rispetto al concorso per l'accesso al ruolo delle assistenti di polizia, i titoli di studio e le materie d'esame previsti.

Ne deriva che il legislatore, con le norme impugnate, non ha operato un'arbitraria diversificazione tra categorie omogenee, ai fini dell'accesso alla qualifica di commissario attraverso un concorso riservato, ma - al contrario - ha dettato una disciplina appropriata a categorie di personale che, nel precedente ordinamento, erano già differenziate.

In particolare, va sottolineato che tale differenziazione era accentuata dall'art. 3 della legge n. 1088 del 1959, secondo il quale, alle assistenti di polizia femminile - a differenza di quanto avveniva per i marescialli di p.s. - si applicavano "le disposizioni previste per gli impiegati civili dello Stato", ove non espressamente derogate. Poiché le assistenti (art. 1) erano inquadrature nella carriera di concetto, ne derivava l'operatività, in loro favore, dell'art. 16 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077, sul passaggio, per concorso interno, del personale della carriera di concetto alla carriera direttiva.

La normativa impugnata, pertanto, con coerenza e con corretto esercizio della discrezionalità, ha confermato, in via transitoria, alle ex assistenti di polizia femminile, per un periodo di dieci anni, la possibilità di tale passaggio, attraverso concorso interno, dato che esse già ne fruivano nel precedente ordinamento, non consentendolo agli ex marescialli di p.s., i quali, viceversa ne erano privi.

Da tali considerazioni discende la non fondatezza della questione anche in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 36, decima direttiva, n. 30, della legge 1° aprile 1981, n. 121 (Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza) e 52 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 336 (Inquadramento nei ruoli della polizia di Stato del personale che espleta funzioni di polizia), sollevata in riferimento agli artt. 3, 4 e 97 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 aprile 1993.

SENTENZA N. 250 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

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 denunciata (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).

[...]

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.

SENTENZA N. 251 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Del pari infondata si presenta la questione sollevata nei confronti dell'art. 4 della stessa legge, in relazione all'art. 97 della Costituzione.

Almeno uno dei profili connessi a tale questione (qual è quello relativo alla corretta composizione dell'organo, anche in relazione al possibile diverso accorpamento degli interessi da rappresentare) investe chiaramente valutazioni relative al merito politico della legge che non possono trovare ingresso in questa sede. Ma anche per quanto concerne i profili attinenti alla legittimità costituzionale e connessi alla asserita lesione del principio del "buon andamento" sanzionato dall'art. 97 della Costituzione - in relazione agli oneri finanziari che il funzionamento della Consulta regionale, nella composizione prevista dalla norma impugnata, verrebbe a comportare - la questione non merita accoglimento. Detti oneri, infatti, - anche alla luce dei dati relativi alle spese di funzionamento dell'organo per il periodo 1978-1992 esposti dalla Regione in sede di relazione successiva al rinvio governativo - non appaiono né irragionevoli né tali da pregiudicare il "buon andamento" dell'amministrazione regionale: e questo tanto più ove di consideri che la Regione Liguria, con la legge in esame, oltre a confermare l'esclusione di gettoni di presenza per i componenti la Consulta, ha anche ridotto, rispetto alla disciplina precedente, sia il numero di tali componenti sia il numero delle riunioni da tenere, di norma, nel corso dell'anno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso di cui in epigrafe, nei confronti degli artt. 2, lett. e), 3, terzo comma, e 4 della legge della Regione Liguria riapprovata il 22 dicembre 1992, recante "Nuove norme in materia di emigrazione ed istituzione della Consulta regionale per l'emigrazione", in relazione agli artt. 97, 117 e 118 della Costituzione.

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

SENTENZA N. 266 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale che il Commissario dello Stato ha sollevato nei confronti dell'art. 1, primo comma, della legge impugnata per violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione stabilito dall'art. 97 della Costituzione.

L'art. 1, primo comma, della legge regionale contestata stabilisce che, al fine di "soddisfare le esigenze delle strutture e unità operative del policlinico dell'Università degli studi di Palermo", il contingente aggiuntivo di medici e di biologi, istituito nell'ambito del ruolo unico del servizio sanitario regionale dalla legge della Regione siciliana n. 32 del 1987, va integrato con 206 unità di personale appartenente all'area funzionale socio-sanitaria. Secondo il ricorrente Commissario dello Stato, tale incremento si porrebbe in contrasto con le esigenze del buon andamento dell'amministrazione pubblica, sia perché sarebbe dettato da motivi di carattere meramente occupazionale anziché da ragioni attinenti al funzionamento delle strutture universitarie, sia perché comporterebbe un aumento di spesa pubblica in presenza di una congiuntura economico-finanziaria che richiede, invece, il contenimento delle erogazioni di denaro pubblico. Contro le ricordate censure la Regione siciliana ha, innanzitutto, eccepito l'inammissibilità del ricorso, trattandosi di osservazioni attinenti al merito delle scelte politiche proprie del legislatore e, in secondo luogo, ha argomentato per l'infondatezza delle censure stesse, ritenendo che l'incremento di personale disposto sia coerente tanto con il programma di ristrutturazione iniziato con la precedente legge n. 32 del 1987, quanto con le esigenze di funzionalità manifestate dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica con specifico riferimento al numero dei dipendenti del policlinico dell'Università di Palermo.

L'eccezione d'inammissibilità formulata dalla Regione siciliana non può essere condivisa, poiché il riferimento operato dal ricorrente alle finalità sociali della legge contestata e al quadro di politica economica nel quale s'inserisce la legge medesima è indubbiamente funzionale al tentativo di dimostrare l'asserita violazione del principio del buon andamento e, in particolare, la pretesa arbitrarietà o irragionevolezza della scelta effettuata dal legislatore regionale in vista del perseguimento di obiettivi di efficienza e di razionalità operativa. Quel riferimento, in altri termini, è necessario al fine di mettere in luce l'esistenza di eventuali sintomi di irragionevolezza della disposizione contestata. E, in effetti, corrisponde al consolidato orientamento di questa Corte ritenere

che,

al fine di accertare l'asserita violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), occorre dimostrare la palese arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disposizione contestata in relazione al rispetto del valore dell'efficienza dell'azione amministrativa (v., da ultimo, la sent. n. 250 del 1993).

Sotto quest'ultimo profilo, non può essere accolta la prospettazione del Commissario dello Stato relativa alla pretesa violazione dell'art. 97 della Costituzione, poiché la disposizione contestata non risulta manifestamente irragionevole, una volta che si consideri che, avendo istituito la precedente legge regionale n. 32 del 1987 un contingente aggiuntivo di 250 unità, composto da 244 medici e da 6 biologi, non può ritenersi arbitrario un ampliamento della pianta organica con ulteriori 206 unità, composto da dipendenti destinati a fungere da collaboratori del predetto personale medico presso il medesimo policlinico.

Né può validamente argomentarsi in contrario sulla base di una pretesa effettiva finalità della legge volta a soddisfare esigenze diverse da quelle dell'efficienza del servizio pubblico erogato, poiché, considerato che lo stesso art. 1, primo comma, della legge impugnata pone espressamente a base della legge medesima l'esigenza di assicurare un miglior funzionamento delle strutture del

policlinico dell'Università di Palermo e considerato che lo stesso Ministro responsabile per il buon andamento degli uffici e degli istituti universitari ammette implicitamente l'insufficienza della pianta organica del predetto policlinico, l'eventuale contrasto con le finalità esplicitamente addotte dal legislatore e, in tal caso, l'eventuale illegittimità di quelle effettivamente perseguite, debbono avere a proprio fondamento dati certi e inequivocabili, che in ipotesi non è dato riscontrare.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 3, secondo comma, della legge della Regione siciliana (Norme integrative della legge regionale 27 maggio 1987, n. 32, concernente nuove norme in materia di personale e di organizzazione dei servizi delle Unità sanitarie locali e norme in materia di personale dell'Istituto materno infantile del Policlinico dell'Università di Palermo), approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1992;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della legge regionale precedentemente citata, sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge regionale precedentemente citata, sollevata, in riferimento all'art. 17, lettere b), c) e d) dello Statuto speciale per la Regione siciliana, come attuato dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, dall'art. 12 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 e dall'art. 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, secondo comma, e 3, terzo comma, della legge regionale precedentemente citata, sollevata, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 maggio 1993.

SENTENZA N. 298 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. GRANATA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La fattispecie della causa manifestamente infondata è però presa in considerazione dall'ordinanza del giudice rimettente essenzialmente sotto un profilo del tutto particolare che è quello di una artificiosa preordinazione della pendenza della lite proprio al fine di predisporre un'ipotesi di automatica astensione (e quindi anche di possibile ricusazione) di un determinato giudice non gradito. In tale evenienza in effetti non è dato rinvenire nella disciplina processuale un meccanismo di preventiva valutazione che valga ad evitare l'automatismo dell'astensione, salvo considerare che - ove di fatto il giudice non si astenga proprio per il carattere fittizio della lite (e sempre che ciò possa essere valutato in sede disciplinare per escludere ogni responsabilità del giudice stesso) - la causa di astensione ridonda in causa di ricusazione, per la quale è invece prevista dagli artt. 53 e 54 c.p.c. una delibazione preliminare che può condurre all'inammissibilità del ricorso della parte ove risulti la fittizietà della lite ad arte provocata.

Non di meno però deve riconoscersi che esiste un qualche rischio di strumentalizzazione dell'ipotesi di astensione obbligatoria in esame, non sufficientemente bilanciato dalla possibilità di qualificare un tale comportamento vuoi come violazione del dovere di lealtà processuale delle parti (art. 88 c.p.c.), vuoi come condotta non conforme alla deontologia professionale forense e quindi suscettibile di sanzioni disciplinari; rischio che ridonderebbe - pur senza considerare la possibile incidenza sul principio del giudice naturale, in quanto non evocato dal giudice rimettente - in vulnerazione dei principi di indipendenza e di autonomia della funzione giurisdizionale, nonché di buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Ma la costruzione di una fase di delibazione preliminare analoga a quella prevista per l'ipotesi della ricusazione è compito del legislatore che nella sua discrezionalità può variamente disegnarla sia in ordine all'atto di impulso, sia al procedimento e all'individuazione del giudice competente ad operare tale delibazione, sia all'idoneità, o meno, di tale fase incidentale a sospendere il giudizio.

L'ordinanza di rimessione chiede quindi alla Corte una pronuncia additiva che non si presenta affatto a rime obbligate essendo plurime le ipotesi di disciplina del meccanismo di preventiva valutazione della causa manifestamente infondata, preordinata a preconstituire un motivo di astensione o ricusazione del giudice; sicché la questione di costituzionalità va dichiarata inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, n. 3, del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 105 della Costituzione, dal Pretore di Trapani, sezione distaccata di Alcamo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

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

SENTENZA N. 315 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Tale normativa di favore è stata estesa, dalla norma impugnata, a tutti gli insegnanti che, nel frattempo, erano stati nominati in ruolo a seguito dell'espletamento di "concorsi per soli titoli", qualora vi fossero stati ammessi "in base al servizio prestato nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero" e purché fossero stati ancora "in servizio presso le predette istituzioni all'atto del conferimento della nomina" (art. 2, comma 23, del decreto legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito nella legge 27 dicembre 1989, n. 417). Onde la doglianza della ricorrente nel giudizio a quo, condivisa dal Consiglio di Stato remittente, che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 23, citato, in quanto non prevede l'estensione del beneficio della permanenza all'estero anche a favore della categoria cui appartiene l'insegnante ricorrente.

La limitazione della disciplina di favore, fra quanti prestavano servizio nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero, agli insegnanti vincitori del "concorso per soli titoli" e non anche ai vincitori del "concorso per titoli ed esami" costituisce, infatti, una palese irrazionalità priva di ogni giustificazione.

La situazione di precariato in atto riguarda sia i vincitori del primo che del secondo tipo di concorso; l'immissione nei ruoli per le due categorie di insegnanti ha comunque consentito la valutazione del requisito di docente all'estero (anche se per la prima categoria la valutazione dei titoli ha avuto rilievo esclusivo e per la seconda ha costituito solo un punteggio ulteriore rispetto all'esame).

Non si comprende, allora, la ragione del sacrificio delle posizioni di chi si è reso meritevole dell'immissione nei ruoli, sottoponendosi alla dura selezione delle prove d'un concorso per esami in modo da poter esprimere le proprie capacità, così consentendo alla commissione giudicatrice di individuarle e apprezzarle pienamente. Tanto più che l'evoluzione della disciplina legislativa per la selezione degli insegnanti italiani all'estero ha, con tutta evidenza, valorizzato professionalità e competenza, eliminando pressoché del tutto i poteri meramente discrezionali dell'autorità amministrativa preposta al settore.

Questa Corte ha già affermato che "è certamente più qualificata la posizione di chi abbia ottenuto l'abilitazione all'insegnamento. sulla base di prove di esami a carattere selettivo rispetto a coloro che l'abbiano ottenuta in seguito alla partecipazione a corsi abilitanti o a esami speciali" e che tanto, "oltre ad essere ingiustificatamente discriminatorio, viola altresì, come denunciato, anche il principio del buon andamento, perché tende a privilegiare personale che non si sia qualificato in prove di carattere selettivo" (sent. n. 690 del 1988). Del resto, "più esigenti garanzie di merito" erano state precedentemente affermate nella sentenza n. 249 del 1986.

Questa Corte intende ribadire tale orientamento, sì che dichiara l'illegittimità della norma impugnata là dove non equipara - nella pregressa identità di posizione di precariato - chi ha più meriti professionali rispetto a chi ne ha di meno. Non può infatti la mera anzianità d'insegnamento assumersi come prevalente e, quel che più conta, quale unico parametro per la selezione del personale nell'ambito dei pubblici uffici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 23, del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357 (Norme in materia di reclutamento del personale della scuola), convertito, con modificazioni, nella legge 27 dicembre 1989, n. 417, nella parte in cui non prevede che si applichi il disposto dell'art. 18 della legge 25 agosto 1982, n. 604 (Revisione della disciplina in materia di reclutamento del personale della scuola) anche ai docenti nominati in ruolo a seguito dell'espletamento di concorsi per titoli ed esami, qualora abbiano fatto valere il servizio prestato nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 luglio 1993.

SENTENZA N. 333 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Questa Corte ha costantemente sottolineato che il principio di imparzialità stabilito dall'art. 97 della Costituzione - unito quasi in endiadi con quelli della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa - costituisce un valore essenziale cui deve informarsi, in tutte le sue diverse articolazioni, l'organizzazione dei pubblici uffici. La stessa Corte, riprendendo peraltro la chiara volontà espressa nel medesimo senso dai Costituenti, ha affermato come il principio di imparzialità, enunciato solennemente nel ricordato art. 97, si riflette immediatamente in altre norme costituzionali, quali l'art. 51 (tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge) e 98 (i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione) della Costituzione, attraverso cui si mira a garantire l'amministrazione pubblica e i suoi dipendenti da influenze politiche o, comunque, di parte, in relazione al complesso delle fasi concernenti l'impiego pubblico (accesso all'ufficio e svolgimento della carriera).

Più precisamente, nella sentenza n. 453 del 1990, che rappresenta il precedente più specifico rispetto al caso in esame, questa Corte ha affermato che nell'insieme delle predette norme costituzionali "viene ad esprimersi la distinzione più profonda tra politica e amministrazione, tra l'azione del "governo" - che, nelle democrazie parlamentari, è normalmente legata agli interessi di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza - e l'azione della "amministrazione" - che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento. Si spiega, dunque, come in questa prospettiva, collegata allo stesso impianto costituzionale del potere amministrativo nel quadro di una democrazia pluralista, il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resti il metodo migliore per la provvista di organi chiamati a esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione", sempreché questo metodo sia ispirato "al rispetto rigoroso del principio di imparzialità".

In altri termini, riferito al concorso pubblico, il principio stabilito dall'art. 97 della Costituzione ha un duplice significato: uno "negativo" e uno "positivo". Sotto il primo profilo, esso garantisce che l'esame del merito sia indipendente da ogni considerazione connessa a orientamenti politici o a particolari condizioni personali e sociali; sotto il profilo "positivo", invece, esso comporta l'adozione di un metodo, di cautele e di regole attinenti alla formazione delle commissioni giudicatrici tali da assicurare il perseguimento del solo interesse connesso alla scelta delle persone più meritevoli e più idonee all'esercizio della funzione pubblica considerata. Ebbene, sotto l'uno e l'altro profilo, la disposizione, che per i concorsi sopra menzionati determina la formazione della commissione giudicatrice identificando quest'ultima con il Consiglio di amministrazione della regione, presenta incongruenze tali che non può non essere riconosciuta contrastante con il principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa.

4. - Una prima importante ingerenza di carattere politico nello svolgimento del concorso è resa possibile dalla disposizione impugnata in relazione alla necessaria presenza del capo dell'esecutivo regionale o, in sua vece, di altro membro della Giunta come Presidente del Consiglio di amministrazione e, quindi, come presidente della commissione giudicatrice. La riserva di tale posizione, cui si collegano delicati poteri di direzione, a favore di un'autorità politica non ha alcuna giustificazione al fine di assicurare l'esclusivo perseguimento dell'interesse pubblico volto alla selezione dei candidati più meritevoli e più capaci. A questo principio - che, come s'è visto, costituisce il contenuto essenziale delle norme costituzionali sull'accesso ai pubblici uffici - l'ordinamento legislativo statale si è gradualmente adeguato con norme di principio, sino al

raggiungimento della sua piena attuazione con la legge 8 giugno 1990, n. 142 (art. 51, terzo comma) e il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (art. 8).

Per analoghi motivi, ingiustificata è la presenza come membri di commissione di ben sei rappresentanti del personale designati dalle rappresentanze sindacali, i quali sono per definizione espressione di interessi non riconducibili a valori di carattere neutrale e distaccato. Questa componente, la cui esclusione dalle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici è stata gradualmente attuata nell'ordinamento legislativo statale fino ad essere totalmente applicata con il decreto legislativo ricordato poco sopra, si pone in stridente contrasto con il principio di imparzialità ove si consideri che la designazione dei singoli rappresentanti può riguardare dipendenti appartenenti a qualsiasi livello, così che può accadere che facciano parte della commissione giudicatrice persone appartenenti a livelli inferiori rispetto a quelli dei candidati o, addirittura, soggetti direttamente interessati al passaggio di livello di cui si tratta. La vicenda del concorso esaminato nel giudizio a quo, dove un numero cospicuo di commissari hanno dovuto abbandonare la seduta per ragioni di incompatibilità, è esemplare della carente garanzia dell'imparzialità assicurata da una norma come quella impugnata.

Infine, la presenza di nove direttori generali, fra i quali devono essere inclusi anche i due segretari generali (della Giunta e del Consiglio) e il ragioniere generale, è fonte di incongruenze in riferimento al valore dell'imparzialità amministrativa. Innanzitutto, poiché, come questa Corte ha precisato nella già ricordata sentenza n. 453 del 1990, è necessario che gli esperti chiamati a far parte della commissione giudicatrice siano competenti rispetto alle materie oggetto delle prove concorsuali, ne consegue che con il tipo di nomina contestato non è garantita un'adeguata valutazione dei più svariati profili professionali, profili che possono concernere settori nei quali i più elevati dipendenti dell'amministrazione regionale di quel dato momento potrebbero non avere sufficienti conoscenze per poter essere qualificati come esperti. In secondo luogo, a norma dell'art. 25 della legge regionale n. 53 del 1981, i direttori regionali sono nominati dalla Giunta regionale per quattro anni e sono revocabili e rinnovabili. È evidente che siffatta posizione non può essere ritenuta una sufficiente garanzia rispetto al principio dell'imparzialità amministrativa, considerato come assenza di possibilità di ingerenza politica nello svolgimento dei concorsi. Infine, la presenza, in posizione maggioritaria, dei direttori generali non rappresenta un'adeguata garanzia della terzietà che deve caratterizzare i membri delle commissioni di concorso, tanto che è effettivo il rischio che gli stessi soggetti siano gli autori della relazione analitica sulla quantità e qualità del servizio prestato dal candidato - relazione che, a norma dell'impugnato art. 24, costituisce un titolo valutabile, necessariamente portato a conoscenza della commissione - e, nello stesso tempo, siano i commissari incaricati di procedere alla valutazione, ai fini della selezione concorsuale, delle relazioni medesime.

5. - In definitiva, una norma, come quella impugnata, rivela palesi incongruenze in riferimento al principio di imparzialità dell'amministrazione pubblica, quale richiesto in sede di selezione concorsuale. La permanenza di norme del tipo di quella considerata si collega indubbiamente al farraginoso adeguamento dell'ordinamento legislativo regionale a un modello di amministrazione pubblica che non si conforma più al sistema delle carriere e al conseguente collegamento di aumenti di stipendio con la promozione e con la connessa valutazione comparativa dei meriti dell'impiegato.

La abnorme diffusione del concorso interno per titoli nel passaggio da un livello all'altro, produce un effetto distorcente sul nuovo modello di pubblica amministrazione regionale, basata, riguardo al rapporto di pubblico impiego, sulla qualifica funzionale e sui profili professionali. Questa distorsione, oltre a reintrodurre surrettiziamente il modello delle carriere in una nuova disciplina che ne presuppone invece il superamento, si riflette negativamente anche sul principio costituzionale del buon andamento della amministrazione regionale (art. 97 della Costituzione), in quanto facilita l'ingolfamento delle qualifiche più elevate e rende problematico il rapporto tra attitudini professionali e svolgimento effettivo delle mansioni.

Ma, poiché la piena attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica è riservata, in conformità con le rispettive competenze, alle scelte discrezionali del legislatore statale e di quello regionale, questa Corte, nel dichiarare

costituzionalmente illegittima una disposizione palesemente incongruente con i suddetti principi, auspica che il legislatore provveda a riesaminare e a ridisciplinare gli aspetti precedentemente segnalati, ai fini della piena e positiva attuazione dei valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione pubblica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54 (Modificazioni e integrazioni alle disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

SENTENZA N. 348 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Ai fini dell'esame delle altre censure concernenti l'art. 2, commi 12, 15 e 17 cit., è importante ricordare che questa Corte (sentenze n. 62 del 1993 e n. 37 del 1991) ha giudicato in via generale positivamente l'istituto della "conferenza di servizi", in quanto orientato verso la realizzazione del principio del buon andamento dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione. In proposito si è sottolineato che "la previsione di un organo misto in cui, nell'esercizio di funzioni amministrative, siano rappresentati tutti i soggetti portatori di interessi coinvolti nel procedimento di realizzazione delle opere, in modo che tali soggetti possano confrontarsi direttamente ed esprimere le loro posizioni, trovando, in un quadro di valutazione globale, soluzioni di corretto ed idoneo contemperamento delle diverse esigenze" si configuri quale "mezzo di semplificazione e di snellimento dell'azione amministrativa". In relazione a tale orientamento, che deve essere anche in questa occasione ribadito, vanno disattese le censure, sulle quali tutti i ricorsi convergono, tendenti a contestare la legittima esistenza dell'istituto, nell'assunto che esso esproprierebbe competenze regionali o provinciali costituzionalmente garantite e si porrebbe in contrasto con i principi espressi nella legge sulle autonomie locali (legge n. 142 del 1990 cit.) che assegnano alle regioni un ruolo centrale nei confronti degli enti locali minori.

In proposito va osservato, in primo luogo, che la conferenza di servizi è un istituto espressamente previsto dallo stesso ordinamento sulle autonomie locali (art. 27 della legge n. 142 del 1990 cit.), oltretutto dalla disciplina sul procedimento amministrativo (art. 14 della legge n. 241 del 1990), il che costituisce indice di un orientamento ormai costante nella legislazione sia di carattere generale, sia relativa a discipline di settore (es. interventi per la lotta contro l'AIDS o in tema di mondiali di calcio) tendente a considerare l'istituto come strumento collaborativo utilmente inserito nel sistema pluralistico dei livelli di governo e che, come tale, è già stato oggetto, come si è ricordato, del positivo apprezzamento di questa Corte.

In secondo luogo, il ruolo di centralità delle regioni nel sistema delle autonomie locali (cfr. sent. n. 343 del 1991) non è neppure attenuato dalle norme impugnate e quindi non contrasta con tale ruolo la previsione di un organo misto nel quale siedono alla pari, per un confronto globale degli interessi curati da ciascuno, tutti i soggetti partecipanti. Centralità significa unità di indirizzo e non equivale a sovraordinazione, essendo questo un concetto estraneo al principio pluralistico che domina la distinzione delle competenze fra lo Stato e i vari soggetti pubblici, ivi compresi quelli esponenziali di autonomie.

Né questa compresenza paritaria in un organo misto attenua le competenze proprie degli enti che vi partecipano con propri rappresentanti, essendosi opportunamente chiarito (sentenza n. 62 del 1993 cit.) che questi ultimi "non potranno non disporre - o per competenza propria o per delega ricevuta dall'organo istituzionalmente competente - dei poteri corrispondenti all'atto del procedimento spettante alla sfera dell'amministrazione rappresentata".

Quanto, poi, alla rispondenza in concreto dell'attività esercitata dai componenti della conferenza agli interessi propri dell'ente rappresentato da ciascuno di essi, tale rispondenza può essere assicurata dalle direttive opportunamente loro impartite in via preventiva dagli organi competenti dell'ente rappresentato e dalla verifica successiva della loro avvenuta osservanza, con le connesse responsabilità che potrebbero derivare da un comportamento ad esse contrario; oppure dal conferimento, da parte dell'ente, di una delega condizionata al suo rappresentante in seno alla conferenza, il che potrebbe influire sulla stessa formazione della volontà dell'organo collegiale a causa del mancato verificarsi della condizione cui è subordinato il conferimento della delega; dalla riserva, espressa nella delega al rappresentante dell'ente nell'organo misto, di un preventivo esame

da parte dell'ente rappresentato dello schema delle risoluzioni definitive verso cui la conferenza si orienta di volta in volta e ciò allo scopo di consentire all'ente predetto di dettare precise indicazioni a chi partecipa alla conferenza, per orientarne l'atteggiamento da assumere in merito alle scelte definitive che in concreto dovranno essere adottate.

In presenza di siffatte indicazioni non può parlarsi, come si sostiene invece dalle ricorrenti, di una espropriazione delle competenze proprie degli enti ed in particolare delle regioni e delle province autonome che partecipano alla conferenza attraverso propri rappresentanti, perché l'istituto della conferenza realizza un giusto temperamento fra la necessità della concentrazione delle funzioni in un'istanza unitaria e le esigenze connesse alla distribuzione delle competenze fra gli enti che vi partecipano.

Tali considerazioni consentono di disattendere anche la censura, proposta dalla Provincia autonoma di Trento, riferita al comma 16 dell'art. 2, nella parte in cui denuncia il mancato rispetto del comma 4 dell'art. 27 della legge n. 142 del 1990, che prevede l'approvazione da parte del presidente della regione (e quindi anche della provincia autonoma) dell'"accordo" raggiunto nell'ambito della conferenza di servizi.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 16, del decreto-legge 5 dicembre 1991 n. 386 (Trasformazione degli enti pubblici economici, dismissione delle partecipazioni statali ed alienazione di beni patrimoniali suscettibili di gestione economica), convertito nella legge 29 gennaio 1992 n. 35;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 12, 15 e 17 del medesimo decreto-legge, come convertito in legge, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 5, 97, 117, 118, 119 e 128 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 17, del medesimo decreto-legge, come convertito in legge, sollevata, in riferimento agli artt. 4 e 5 dello Statuto speciale di autonomia approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 15, 16 e 17 del medesimo decreto-legge, come convertito in legge, sollevate, in riferimento agli artt. 8 nn. 3, 5 e 6; 9 n. 10; 16 dello Statuto speciale di autonomia approvato con d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

SENTENZA N. 356 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Non fondata è la questione di legittimità costituzionale sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, nei confronti dell'art. 19 della legge impugnata.

Quest'ultimo articolo dispone che "nelle more della riforma e del riordino dei consorzi di bonifica siciliani, e comunque per un periodo non superiore ad un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le funzioni previste dalla legislazione vigente per gli organi dei consorzi di bonifica siciliani sono svolte da un commissario straordinario nominato con decreto dell'assessore regionale per l'agricoltura e le foreste". Secondo il Commissario dello Stato, tale disposizione violerebbe, innanzitutto, gli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal momento che si porrebbe in contrasto con i principi del buon andamento della pubblica amministrazione sotto tre distinti profili d'irragionevolezza: a) poiché trasformerebbe arbitrariamente uno strumento di gestione straordinario in uno ordinario; b) poiché perseguirebbe l'irrazionale scopo di anticipare per un solo segmento gli effetti della riforma sui consorzi di bonifica; c) poiché sarebbe finalizzata a fornire una copertura legislativa ad alcuni provvedimenti di commissariamento già adottati dalla Regione, la cui efficacia è stata sospesa dal giudice amministrativo adito dai titolari degli uffici di amministrazione dei consorzi stessi. In secondo luogo, sempre ad avviso del ricorrente, la disposizione esaminata violerebbe anche l'art. 51 della Costituzione, poiché comprimerebbe il diritto degli amministratori dei consorzi di bonifica siciliani a permanere nelle rispettive cariche in mancanza di una preventiva e puntuale verifica delle circostanze che potrebbero giustificare il ricorso a una gestione straordinaria.

Per prima cosa, occorre osservare che l'ultima delle censure indicate risulta chiaramente infondata in considerazione del rilievo secondo il quale la garanzia stabilita dall'art. 51, primo comma, della Costituzione mira a evitare qualsiasi discriminazione fra i soggetti riguardo alle possibilità di accesso agli uffici pubblici (v. sent. n. 103 del 1993), ma non tende ad assicurare il mantenimento della titolarità degli uffici medesimi, una volta che si verificano le condizioni alle quali il legislatore, secondo il proprio ragionevole apprezzamento, subordina, nel quadro di una riorganizzazione amministrativa degli apparati, la soppressione degli stessi uffici.

Per quel che concerne la pretesa violazione del principio costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa, non si può non rilevare come la disposizione impugnata preveda un comportamento che rinvia a un paradigma più volte giudicato non irragionevole da questa Corte. La nomina di un commissario straordinario è, infatti, finalizzata in tal caso a far sì che la gestione dei consorzi di bonifica siciliani, una volta che questi siano stati sciolti in attesa di un loro riordino, sia attestata su parametri di ordinaria amministrazione e sia, in definitiva, diretta alla conservazione della situazione attuale e alla conseguente creazione delle condizioni migliori per l'attuazione dell'intervento riformatore. Questo scopo è espressamente enunciato nello stesso articolo censurato ed è garantito dalla temporaneità del commissariamento, che ha il suo termine finale nell'applicazione della riforma e, in ogni caso, in un periodo non superiore a un anno dalla entrata in vigore della legge impugnata.

Né può valere in senso contrario l'osservazione del ricorrente, secondo la quale con la disposizione censurata si verrebbe a trasformare uno strumento di gestione straordinario in uno ordinario. A parte che l'asserita trasformazione della natura di tale strumento risulta sostanzialmente contraddetta proprio dai menzionati caratteri di temporaneità e di finalizzazione del commissariamento all'attuazione di un riordino complessivo del settore, la prospettazione del ricorrente, ove intenda riferirsi all'ampliamento realizzato dalla disposizione impugnata delle ipotesi di nomina di un commissario straordinario rispetto a quelle previste nella legislazione statale, si

rivela infondata anche sotto altro profilo. Infatti, a norma dell'art. 14, lettera b), dello Statuto speciale - considerato anche in relazione all'art. 73, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e all'art. 7 del d.P.R. 23 giugno 1962, n. 947 - la Regione Siciliana possiede in materia di consorzi di bonifica e, conseguenzialmente, in ordine alla disciplina della nomina di commissari straordinari dei consorzi stessi, una competenza di tipo esclusivo, di modo che non possono validamente opporsi, ai fini dell'accertamento della illegittimità costituzionale, eventuali difformità dalla legislazione statale, che non attengano, come nel caso di specie, al livello dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

Tantomeno, poi, l'art. 19 può ritenersi contrario al principio costituzionale del buon andamento per il fatto che regola con legge il commissariamento dei consorzi di bonifica dopo che siano stati adottati provvedimenti amministrativi dei quali il giudice amministrativo ha concesso in via cautelare la sospensione dell'efficacia. Il legislatore, infatti, è pur sempre libero di disciplinare con propri atti settori rispetto ai quali, in considerazione della riserva di legge (relativa) stabilita dall'art. 97 della Costituzione, ritiene, sulla base di un proprio apprezzamento discrezionale, che vi sia un'insufficiente copertura legale e a ciò non è sicuramente d'ostacolo il fatto che siano stati adottati in materia provvedimenti di sospensiva da parte del giudice amministrativo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 67 e 72 della legge della Regione Siciliana 11 maggio 1993, n. 15 (Interventi nei comparti produttivi, altre disposizioni di carattere finanziario e norme per il contenimento, la razionalizzazione e l'acceleramento della spesa);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge regionale indicata nel capo precedente, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 luglio 1993.

SENTENZA N. 376 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

L'art. 97 della Costituzione viene invocato quale parametro in relazione alla finalità del "buon andamento" cui la norma, insieme con quella dell'imparzialità, vincola la disciplina legislativa della pubblica amministrazione.

Il principio comporta che, così con riguardo alla organizzazione degli uffici come con riguardo al loro funzionamento, la disciplina si debba ispirare ad un criterio di congruenza e di non arbitrarietà rispetto al fine che si vuol perseguire (sentenza n. 160 del 1988).

Sebbene la norma richiamata sia inserita in una sezione della Costituzione intitolata alla pubblica amministrazione e sebbene la giustizia consista in un sistema ordinamentale ed organizzativo ben differenziato dagli altri apparati pubblici, la Corte ha già statuito che l'art. 97 della Costituzione, nello stabilire che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione, ha inteso riferirsi non soltanto agli organi della pubblica amministrazione in senso stretto, ma anche agli organi dell'amministrazione della giustizia (sentenze nn. 18 del 1989 e 86 del 1982).

Peraltro, tanto detto principio quanto il correlativo sindacato di legittimità costituzionale attengono, come ben risulta dalle richiamate decisioni, alle leggi concernenti l'organizzazione della giustizia: quindi a quelle che definiscono l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo.

Ambito del tutto diverso, ed estraneo per definizione alla tematica del buon andamento della pubblica amministrazione, è l'esercizio della funzione giurisdizionale, nel suo complesso e in relazione ai diversi provvedimenti che nel contesto di tale esercizio possono o devono essere adottati.

La questione sollevata dal pretore di Verona - sezione distaccata di Soave - attenendo per l'appunto a provvedimenti da adottarsi dal giudice nell'esercizio della funzione giurisdizionale, va quindi dichiarata infondata, in riferimento all'invocato parametro dell'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1-sexies, comma secondo, della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 ottobre 1993.

SENTENZA N. 408 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Deve osservarsi preliminarmente che la questione è stata sollevata nel corso di un giudizio avente ad oggetto il provvedimento di esclusione da un concorso a posti di commesso della terza qualifica funzionale dell'amministrazione civile dell'interno, di un concorrente, risultato vincitore, che aveva subito una condanna penale ed ottenuta la riabilitazione.

Occorre poi precisare che l'art. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, stabilisce in via generale per l'ammissione agli impieghi civili nello Stato, che "non possono accedere agli impieghi coloro che siano esclusi dall'elettorato attivo politico e coloro che siano stati destituiti o dispensati dall'impiego presso una pubblica amministrazione".

Quanto a queste due ultime cause di esclusione, l'indirizzo più recente della giurisprudenza amministrativa si è consolidato nell'affermazione che - ove manchi un'espressa disposizione di legge che lo preveda - la sentenza penale di condanna per reati, comportanti, a norma dell'art. 85 del d.P.R. n. 3 del 1957 cit. la destituzione di diritto dal pubblico impiego, non può considerarsi di per sé ostativa all'instaurazione del rapporto, essendo necessaria un'autonoma valutazione dell'amministrazione sulla rilevanza dei reati commessi, sulla personalità e sulla successiva condotta dell'interessato.

Tale giurisprudenza è sorretta dalla ratio che è a fondamento delle sentenze di questa Corte nn. 97 del 1988 e 197 del 1993 sulla illegittimità costituzionale della normativa comportante la destituzione automatica dei pubblici dipendenti in conseguenza di determinate condanne penali.

Da tali decisioni emerge l'affermazione del principio, costituzionalmente garantito, secondo il quale la costituzione del rapporto di pubblico impiego e la permanenza di esso non possono essere escluse, di per sé, dalla condanna penale per determinati reati, dovendo essere, anch'esse, in ogni caso precedute da una valutazione autonoma e specifica dell'amministrazione circa l'influenza della condanna sull'attitudine dell'interessato ad espletare l'attività alla quale lo legittima il rapporto di pubblico impiego.

Per quanto riguarda il caso concreto, si afferma che la norma impugnata (art. 12 d.P.R. n. 340 del 1982) viene a porsi come eccezione a questo principio, giustificata dalla peculiarità dei compiti e dei requisiti specifici richiesti per le attività che fanno capo all'amministrazione dell'interno.

Sembra alla Corte che siffatte peculiarità non valgano a dare ragionevole giustificazione alla conseguenza, che da esse si trae, secondo la quale dalla condanna a pena detentiva per qualsiasi reato non colposo debba derivare l'esclusione automatica dal concorso; si impedisce così di valutare in concreto se la peculiarità della situazione consenta la compatibilità tra condanna (per di più seguita da riabilitazione) ed esercizio dell'attività impiegatizia. Al riguardo deduce fondatamente il giudice a quo la lesione degli artt. 3 e 27 della Costituzione, poiché l'impugnato art. 12 del d.P.R. n. 340 del 1982 non prevede la possibilità di questa autonoma valutazione da parte della competente autorità amministrativa, soprattutto con riferimento alla riabilitazione.

Osserva la Corte che, ai sensi dell'art. 178 cod. pen., la riabilitazione estingue le pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna, salvo che la legge disponga altrimenti. Non essendo la esclusione dalla partecipazione al pubblico concorso un effetto penale della condanna, la riabilitazione non comporta di per sé, automaticamente, il venir meno dell'esclusione stessa, quando sia prevista dalla legge.

È peraltro irragionevole (art. 3 della Costituzione) e contrastante con le finalità di reinserimento del condannato nella vita sociale, cui s'ispira anche l'art. 27, terzo comma, ultima parte, della Costituzione, considerare irrilevante l'intervenuta riabilitazione, precludendo all'amministrazione la valutazione di tale evenienza, in tutti i suoi elementi, con riferimento particolare alla qualifica ed alle mansioni da espletare in base al concorso.

Sì che proprio con riguardo all'esclusione dal concorso stesso la lamentata carenza di ogni potere di apprezzamento alla p.a. e, in particolare dell'intervenuta riabilitazione, si pongono in contrasto col perseguimento della finalità della rieducazione, del ricupero morale e sociale del condannato e del suo reinserimento nella vita civile.

Ne deriva che l'art. 12 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 340 va dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, nella parte in cui non prevede il potere di valutazione, da parte dell'amministrazione interessata, ai fini dell'ammissione al concorso, della riabilitazione ottenuta dal candidato.

Restano assorbiti i restanti profili d'incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 340 (Ordinamento del personale e organizzazione degli uffici dell'amministrazione civile del ministero dell'interno) nella parte in cui non prevede il potere di valutazione, da parte dell'amministrazione interessata, ai fini dell'ammissione al concorso, della riabilitazione conseguita dal candidato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 novembre 1993.

SENTENZA N. 416 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Nel merito la questione è fondata.

Questa Corte, con la sentenza n. 453 del 1990, ha avuto modo di sottolineare come l'applicazione del principio di imparzialità ai concorsi per l'ammissione ai pubblici impieghi imponga "il perseguimento del solo interesse connesso alla scelta delle persone più idonee all'esercizio della funzione pubblica, indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici e per le condizioni personali e sociali dei vari concorrenti". Da qui la conseguenza che, nella composizione delle commissioni giudicatrici di tali concorsi, "il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso" e che la presenza in tali commissioni di tecnici ed esperti dotati di titoli di studio e professionali adeguati alle materie oggetto delle prove di esame "debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, tale da garantire scelte finali fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati". Questi principi sono stati confermati nella sent. n. 333 del 1993.

Giova, d'altro canto, rilevare che tale orientamento in tema di imparzialità nei pubblici concorsi ha trovato un ulteriore (e più radicale) svolgimento nell'ambito della nuova legislazione statale in tema di pubblico impiego, posta con il d. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, dove, in tema di selezione del personale, è stato enunciato il criterio fondamentale che le commissioni di concorso per l'accesso e per la progressione del personale nei pubblici uffici siano composte "esclusivamente con esperti di provata competenza, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali" (art. 8, lett. c).

L'applicazione dei principi richiamati - direttamente conseguenti dal criterio di imparzialità che deve ispirare l'organizzazione e l'azione amministrativa in tutti i suoi aspetti e che, di conseguenza, viene a operare anche nei confronti di tutti i concorsi, sia di accesso che di progressione nella carriera, per il pubblico impiego - porta, pertanto, all'accoglimento della questione proposta: e questo in relazione al fatto che la norma impugnata (a differenza di quanto statuito nella precedente disciplina posta con l'art. 46 della legge regionale calabrese n. 34 del 1984) ha previsto una commissione giudicatrice composta interamente da rappresentanti politici e sindacali, senza alcuna presenza di esperti o di componenti dotati di specifica competenza tecnica rispetto alle prove di esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regionale della Calabria 5 maggio 1990, n. 55 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali n. 34/1984 e n. 11/1987), nella parte in cui non ha previsto la presenza, in seno alle commissioni giudicatrici per l'avanzamento a dirigente di 2^a qualifica, di membri esperti dotati di specifica competenza tecnica rispetto alle materie previste per le selezioni concorsuali.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 novembre 1993.

SENTENZA N. 428 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Fuori dalle materie di contabilità pubblica e di responsabilità amministrativa la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie specificate dalla legge (art. 103 Cost.), tra le quali non rientra l'equo indennizzo previsto dall'art. 68 del d.P.R. n. 3 del 1957. La mancata interpositio del legislatore non può essere censurata di irrazionalità sul riflesso che al buon andamento dell'amministrazione converrebbe l'unificazione della giurisdizione nelle materie dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata di cui all'art. 64 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, il primo avendo in comune con la seconda il medesimo presupposto di fatto, cioè la noxa patogena causata dal servizio, nonché le procedure per l'istruttoria e la decisione sulla domanda. Queste connessioni non incidono sulla natura dei due istituti, che rimane diversa, e quindi non giustificano una deroga, in ordine al primo, al criterio regolatore della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. L'equo indennizzo è un istituto del rapporto di pubblico impiego, dal quale ripete il suo titolo immediato, mentre la pensione privilegiata è un istituto previdenziale che attribuisce un trattamento speciale di quiescenza e perciò presuppone la cessazione del rapporto d'impiego.

La censura di irrazionalità non riceve maggior forza dal coordinamento con l'art. 97 Cost. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione, pur applicabile anche all'aspetto organizzativo degli uffici preposti all'attività giurisdizionale, non concerne l'esercizio della funzione giurisdizionale, la quale non è compresa nel concetto di "organizzazione giudiziaria" in senso stretto (sent. nn. 140 del 1992 e 376 del 1993).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), 14 del r.d. 27 giugno 1933, n. 703 (Norme per la liquidazione delle pensioni presso l'amministrazione dello Stato e per il relativo controllo della Corte dei conti), 72 del r.d. 13 agosto 1933, n. 1038 (Approvazione del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti), e 68 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3, secondo (*recte* primo) comma, 24, primo e terzo comma, 97 e 113 della Costituzione, dalla Corte dei conti con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 1993.

SENTENZA N. 448 ANNO 1993

PRES. CASAVOLA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

La legge n. 23 del 1986, nel dettare norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università, ha istituito il ruolo speciale del personale tecnico, scientifico e delle biblioteche, distinto in quattro aree funzionali: tecnico- scientifica e socio-sanitaria; delle strutture di elaborazione dati; delle biblioteche; dei servizi generali tecnici ed ausiliari. Il nuovo ruolo è articolato, per ciascuna area, nella prima e nella seconda qualifica funzionale; esso è inoltre caratterizzato dall'elevato contenuto tecnico e dall'alta specializzazione delle prestazioni richieste al personale.

I dubbi di legittimità costituzionale sono prospettati in relazione all'accesso, nella fase di prima applicazione della legge, alle due qualifiche del ruolo di nuova istituzione.

La disciplina normativa riguarda una materia, concernente l'organizzazione degli uffici e l'articolazione delle carriere del personale ad essi addetto, nella quale è riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, che, secondo il costante orientamento di questa Corte (si veda, da ultimo, la sentenza n. 219 del 1993), può essere sindacata solo se presenta caratteri di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati. Questi aspetti non sussistono nella disposizione legislativa sottoposta all'esame della Corte.

L'istituzione di un nuovo ruolo con peculiari caratteristiche professionali e tecniche può ragionevolmente richiedere, per il relativo accesso, il possesso di uno specifico titolo di studio, adeguato alla particolare competenza che lo svolgimento delle nuove funzioni presuppone. La norma denunciata consente eccezionalmente, nella sua prima applicazione, l'accesso agevolato al nuovo ruolo, mediante una selezione per soli titoli del personale appartenente alla settima o all'ottava qualifica, senza prove di esame idonee a verificare effettivamente lo specifico livello di professionalità. Mancando tali prove, costituisce applicazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione richiedere uno specifico diploma di laurea, che comprovi il possesso della necessaria preparazione professionale.

Viene prospettata anche una discriminazione, in ragione della diversa e più favorevole disciplina, dettata per l'attribuzione della nona qualifica funzionale dell'area amministrativo-contabile, che consente di prescindere dal possesso del diploma di laurea per la partecipazione ai concorsi del personale della settima o della ottava qualifica funzionale. Ma si tratta di due situazioni non omogenee e perciò non comparabili. Difatti nell'area amministrativa la progressione limitata ad una sola, ulteriore qualifica funzionale, si pone come sviluppo della carriera di appartenenza, mentre nell'area delle biblioteche l'attribuzione di uno dei due livelli determina l'accesso ad un nuovo e diverso ruolo speciale, caratterizzato da una specifica professionalità.

La norma che consente di ammettere ai concorsi per la nona qualifica funzionale dell'area amministrativa anche chi non possiede il titolo di studio superiore rappresenta inoltre una eccezione alla regola generale ed in quanto norma derogatoria non può essere assunta a termine di raffronto del giudizio di eguaglianza.

La questione di legittimità costituzionale è pertanto infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 (Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1993.

SENTENZA N. 4 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

La legge 11 luglio 1980, n. 312, nel dettare norme concernenti il nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato, estendeva al personale non docente delle Università la classificazione in otto qualifiche funzionali prevista per il personale dei Ministeri.

Ma tale disciplina, concernendo esclusivamente l'articolazione delle qualifiche funzionali, lasciava del tutto impregiudicati i criteri di inquadramento e di avanzamento delle diverse categorie di personale nelle qualifiche stesse, senza porre a questo riguardo - contrariamente a quanto ritenuto dal giudice a quo - alcun principio di uniformità.

Ciò risulta ancora più evidente alla luce della successiva disciplina intervenuta in questa materia, con la quale il legislatore ha distinto sempre più nettamente l'ordinamento del personale non docente universitario da quello del personale ministeriale e delle amministrazioni statali autonome, proprio con riferimento particolare all'istituzione della nona qualifica funzionale.

Tale qualifica è stata, infatti, introdotta da normative diverse e con difformi modalità di accesso per le due categorie di personale: rispettivamente, con l'art. 2 del decreto-legge 28 gennaio 1986, n. 9, e con gli artt. 1 e 3 della legge 7 luglio 1988, n. 254, per il personale ministeriale e delle aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo; con l'art. 15 della legge 23 gennaio 1986, n. 23, per il personale delle Università, in ordine al quale è poi intervenuta la legge 21 febbraio 1989, n. 63.

Il diverso assetto normativo delle categorie in questione è stato, d'altro canto, sancito dal d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68 - attuativo della legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93 - che ha distinto in separati comparti di contrattazione collettiva il personale dei Ministeri, quello delle aziende e amministrazioni statali autonome e quello delle Università. Tali comparti hanno successivamente posto in essere distinti accordi sindacali.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, sentt. nn. 448, 324, 236 e 219 del 1993), in materia di articolazione delle carriere e passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici deve essere riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, sindacabile solo con riferimento a profili di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, in grado di ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o di determinare discriminazioni tra i soggetti interessati: profili che, nella specie, non ricorrono.

La scelta di escludere la categoria del personale non docente universitario operata dal legislatore con le norme impugnate non può, infatti, ritenersi lesiva del principio di ragionevolezza, stante le peculiari caratteristiche normative e contrattuali che hanno progressivamente distinto tale categoria dalle altre assunte a parametro di riferimento e che rendono, in ogni caso, difficilmente comparabile la posizione riconosciuta al personale incluso in questa categoria con quella propria del personale delle altre categorie.

La questione di legittimità costituzionale deve, pertanto, essere dichiarata infondata.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 8, primo comma, del decreto-legge 24 novembre 1990, n. 344 (Corresponsione ai pubblici dipendenti di acconti sui miglioramenti economici relativi al periodo contrattuale 1988-1990, nonché disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego), convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 gennaio 1991, n. 21, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 1994.

SENTENZA N. 51 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Inizia così una sorta di processo riparatore, che si attua con diversa gradualità nelle successive tornate della contrattazione e che tende alla progressiva armonizzazione del regime del parastato con quello delle altre categorie di pubblici dipendenti.

Questo processo ha trovato la sua massima espressione - per quanto concerne il livello di "collaboratore" (ovvero per il personale già della categoria direttiva) - nell'art. 15 della legge n. 88 del 1989, il quale ha provveduto a sanare la situazione verificatasi in occasione degli inquadramenti attuati con la legge n. 70 del 1975, estendendo ad essi le norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico applicabili ai dipendenti dello Stato appartenenti al predetto ruolo.

In tale azione di recupero si inserisce anche la norma impugnata; essa si propone di equilibrare gli svantaggi connessi con l'inquadramento del personale di concetto in occasione del riassetto surrichiamato.

Non appare allora irragionevole che, nell'ambito di un riordinamento complessivo e di una tendenziale omogeneizzazione di trattamento rispetto al personale dello Stato, il legislatore abbia provveduto a sanare le pregresse sperequazioni nei confronti della ex categoria di concetto.

Pertanto, l'appartenenza a tale categoria alla data del d.P.R. n. 411 del 1976 considerata dal legislatore, nella sua discrezionalità, come titolo di legittimazione alla partecipazione al concorso riservato alla ottava qualifica - profilo di funzionario di amministrazione - lungi dal restringere arbitrariamente le scelte della amministrazione, le delimita in un ambito più proprio avuto riguardo al carattere riservato del concorso previsto dalla norma impugnata.

Non senza sottacere che detto concorso fu indetto in occasione della prima applicazione del decreto n. 285 del 1988 e per le sue peculiarità furono, coerentemente, richiesti requisiti peculiari. Sicché l'istituzione di un concorso riservato per posti di ottava qualifica (profilo funzionario amministrativo) ha rappresentato il modo prescelto dal legislatore per garantire che anche i dipendenti, pervenuti alla categoria di concetto nel periodo di vigenza dell'accordo 1976-79, potessero fruire di vantaggi analoghi a quelli già concessi al personale delle ex carriere direttive, in forza dell'art. 15 della legge n. 89 del 1988.

Ne consegue che le scelte operate dal legislatore sono il frutto di un razionale esercizio della discrezionalità nella disciplina dello svolgimento delle carriere di riferimento.

Né sono ravvisabili violazioni del principio di eguaglianza, stante le peculiarità del profilo amministrativo, peculiarità che comportano diversità di attribuzioni rispetto agli altri profili della ottava qualifica, collegata anche con il numeroso contingente di personale gravante su detto profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d.P.R. 13 gennaio 1990, n. 43 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 2 agosto 1989 concernente il comparto del personale degli enti pubblici non economici), come modificato dall'art. 12 del decreto-legge 24 novembre 1990, n. 344, convertito nella legge 23 gennaio 1991, n. 21 (Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 24

novembre 1990, n. 344 recante corresponsione ai pubblici dipendenti di acconti sui miglioramenti economici relativi al periodo contrattuale 1988/1990, nonché disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 1994.

SENTENZA N. 163 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Come già rilevato nella predetta sentenza n. 244 del 1993, le norme impugnate sono state emanate (secondo quanto si evince anche dai lavori parlamentari) al fine di protrarre la validità delle occupazioni dei suoli connesse ai procedimenti espropriativi, in attesa che il Parlamento procedesse all'approvazione della nuova disciplina delle indennità di esproprio, dopo la declaratoria di illegittimità costituzionale - da parte della sentenza n. 5 del 1980 - dei criteri di determinazione delle stesse.

La nuova normativa in materia, nonostante la sua urgenza, ha avuto, però, una elaborazione particolarmente faticosa e complessa, anche perché la prima disciplina dettata dalla legge n. 385 del 1980, dopo la declaratoria di incostituzionalità di cui alla menzionata sentenza n. 5 del 1980, fu, a sua volta, dichiarata incostituzionale con sentenza n. 223 del 1983, per violazione degli artt. 42 e 136 della Costituzione. Il lungo e laborioso iter si è finalmente concluso con la legge 8 agosto 1992, n. 359 (art. 5- bis aggiunto, in sede di conversione, al decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333).

Dai riferimenti di cui sopra si deduce, conclusivamente, che, come già la Corte ha avuto occasione di osservare nella più volte richiamata sentenza n. 244 del 1993, le leggi di proroga hanno investito un periodo di tempo sicuramente lungo, che non ha consentito la tempestiva liquidazione ed il pagamento delle indennità di espropriazione, nonché l'esperibilità delle azioni per il risarcimento dei danni da occupazione illegittima. Ma tali ritardi, determinati da riconosciute esigenze obiettive, sorrette da motivi di pubblico interesse, non possono essere considerati tali da compromettere i diritti del proprietario garantiti dall'art. 42, secondo comma, della Costituzione.

D'altro canto, le norme impugnate, pur protraendo la legittimità delle occupazioni e determinando alcune remore temporali nell'ambito del procedimento espropriativo, non producono, per la giustificazione che esse trovano nella peculiarità della situazione alla quale hanno inteso provvedere, nemmeno lesione dell'art. 42, terzo comma, in relazione all'art. 24 della Costituzione, sotto il profilo della compressione della tutela spettante al proprietario del bene. Infatti, una volta verificata la legittimità delle proroghe, in ragione delle esigenze che le giustificano, è fuor di luogo dolersi per le remore che esse possono determinare per le azioni volte a conseguire, a seconda dei casi, l'indennità di espropriazione ovvero il risarcimento del danno.

Sempre con riguardo all'art. 42, terzo comma, è da osservare, poi, che le norme sospettate di incostituzionalità si limitano a prorogare i termini dell'occupazione, ma non escludono, solo per questo, che il periodo di proroga dia titolo ad indennizzo. Vanno, in proposito, ancora richiamate le considerazioni della sentenza n. 365 del 1992, secondo la quale il predetto articolo della Costituzione, nello statuire che la proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, espropriata per motivi d'interesse generale, "dà fondamento e disciplina, con le relative implicazioni costituzionali, non soltanto agli atti espropriativi in senso proprio, ma pure a quelli inerenti all'occupazione del bene, imponendo un giusto indennizzo anche per la durata di tale occupazione, che impedisce al proprietario la disponibilità e il godimento del bene".

Restano da esaminare i prospettati profili di ipotizzato contrasto delle norme impugnate con l'art. 97, in sé considerato, e con l'art. 97, in relazione all'art. 3, della Costituzione.

Quanto al primo profilo, occorre osservare che l'art. 97 della Costituzione va interpretato come criterio di congruenza e di non arbitrarietà della disciplina posta in essere in relazione al fine che si

|| vuole perseguire, secondo quanto è dato, invero, riscontrare, nella specie, ove si consideri che le ||
|| leggi denunciate trovano la loro giustificazione in situazioni del tutto peculiari. ||

Quanto, poi, alla dedotta violazione dell'art. 97, in relazione all'art. 3, della Costituzione, è sufficiente rilevare come la lamentata differenza di regime giuridico, alla quale può dar luogo la denunciata normativa - a seconda che si tratti o meno di occupazioni in corso al momento della legge di proroga - si traduce in disparità di fatto che, potendo insorgere in sede applicativa di norme di per sé non discriminatorie né irragionevoli, non rilevano ai fini del giudizio di costituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 29 luglio 1980, n. 385, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, secondo e terzo comma, e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Agrigento, con l'ordinanza di cui in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 5- bis, del decreto-legge 22 dicembre 1984, n. 901, convertito nella legge 1 marzo 1985, n. 42; 14, secondo comma, del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534, convertito in legge 28 febbraio 1988, n. 47 e 22 della legge 20 maggio 1991, n. 158, sollevata dallo stesso Tribunale, in riferimento ai medesimi articoli della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1994.

SENTENZA N. 184 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Non fondato è, infine, il dedotto contrasto della normativa impugnata con l'art 97, primo comma, della Costituzione, sotto il profilo che in base ad essa verrebbe impedita alla P.A. la valutazione della convenienza in ordine all'allontanamento del dipendente, allontanamento che talora potrebbe determinare un pregiudizio per l'amministrazione; da qui l'esigenza di non sottrarre il provvedimento di sospensione cautelare al vaglio delle peculiarità dei singoli casi, preclusa proprio dall'obbligatorietà della sospensione.

Osserva la Corte che la sospensione ex art. 15, comma quarto *septies*, della l. n. 55 del 1990, non si configura come sanzione disciplinare, ma consiste in un provvedimento cautelare di carattere speciale ed obbligatorio che si colloca, per le fattispecie cui si riferisce, accanto a figure generali, come la sospensione cautelare, prevista per gli impiegati civili dello Stato dall'art. 91 del t.u. 10 gennaio 1957, n. 3.

La fase di quiescenza della posizione soggettiva del pubblico dipendente, aperta dal provvedimento di sospensione ex comma quarto *septies* cit., è connessa ad una specifica normativa di particolare incisività, diretta a tutelare interessi essenziali della P.A. In quanto collegata con un giudizio penale, per la inerente sua natura cautelare essa ha carattere temporaneo e può essere oggetto di revoca amministrativa (cfr. art. 9, comma secondo, l. n. 19 del 1990), salvo, in ogni caso, il diritto di difesa dell'interessato.

Circa il riferimento che l'ordinanza di remissione fa, sottolineandone le diversità di trattamento, alla destituzione ed alla dichiarata incostituzionalità del suo automatismo (cfr. sent. n. 197 del 1993 cit.), è da rilevare che tale trattamento è conseguenza proprio della diversità delle situazioni e, in particolare, del carattere direttamente sanzionatorio della destituzione.

Per queste considerazioni non appare violato l'art. 97, primo comma, della Costituzione, in quanto il principio di buona amministrazione in esso sancito va coordinato con gli altri valori costituzionalmente garantiti e, in concreto, con quelli della tutela dell'ordine pubblico, ai quali si ispira la disciplina censurata.

Le denunce di incostituzionalità sollevate dalle ordinanze in epigrafe sono, quindi, infondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma quarto *septies*, della l. 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le Regioni e gli enti locali), in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 1994.

SENTENZA N. 197 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di una disposizione di analogo contenuto, prevista per i sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica (art. 66, primo comma, della legge 31 luglio 1954, n. 599), la Corte ha già ritenuto (sentenza n. 17 del 1991) che nei due casi (perdita del grado o cessazione della ferma volontaria per motivi disciplinari) ciò che incide definitivamente ed in modo grave sul militare è la comune risoluzione del rapporto di servizio ed il collocamento in congedo. Eppure solo chi ha commesso l'illecito che può dar luogo alla perdita del grado ha la garanzia di un procedimento dinanzi alla Commissione di disciplina, che consente di farsi assistere da un difensore. Per le infrazioni passibili di cessazione della ferma rientra invece nel potere discrezionale del Comandante generale, che irroga la sanzione, investire o meno la Commissione. Questa situazione è stata appunto considerata in contrasto con il principio di eguaglianza, anche nel suo aspetto di razionalità. Inoltre, secondo le valutazioni espresse dalla Corte con la sentenza richiamata, non sussistono ragioni particolari dell'ordinamento militare che inducano a ritenere non applicabile la garanzia di un giusto procedimento disciplinare, modulato secondo le regole proprie di quell'ordinamento. La necessità di esperire questo procedimento risponde anche ad una esigenza di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, se è in questione la risoluzione anticipata, rispetto al normale termine di scadenza, del rapporto di servizio basato sulla ferma volontaria o sulla rafferma.

La disposizione denunciata è pertanto costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede la necessità di deferimento alla Commissione di disciplina.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, primo comma, primo periodo, della legge 3 agosto 1961, n. 833 (Stato giuridico dei vicebrigadieri e dei militari di truppa della Guardia di finanza), nella parte in cui non prevede il diretto deferimento a Commissione di disciplina qualora in base alle risultanze di accertamenti disciplinari il Comandante di Corpo o di zona o delle scuole ritenga che al militare sia da infliggere la sanzione della cessazione dalla ferma volontaria o dalla rafferma, indicata alla lettera b) dell'art. 43 della stessa legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 12 maggio 1994.

SENTENZA N. 234 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Va esaminata per prima la censura mossa con riguardo all'art. 97 della Costituzione.

Questa Corte ha già chiarito che il legislatore gode di ampia discrezionalità nello stabilire i criteri di ammissione ai concorsi, nonché i sistemi e le procedure per la progressione in carriera dei pubblici dipendenti nel rispetto, però, dei canoni di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento della pubblica amministrazione. Quanto ai requisiti concorsuali, occorre che la disciplina adottata risulti congrua rispetto alle finalità cui la selezione è preordinata (v., fra le varie, le sentt. nn. 51 del 1994 e 331 del 1988); sì che sono ammissibili la considerazione e la valorizzazione delle attività pregresse del dipendente, ove esse possano dimostrarne l'attitudine a ben svolgere le mansioni superiori, se e in quanto tale valutazione risulti appunto congrua e razionale (cfr. le sentt. 964 del 1988 e 81 del 1983).

Entro le linee generali così definite, è agevole superare il dubbio di costituzionalità.

La riserva di posti introdotta dal citato art. 11 non presenta caratteri di manifesta irragionevolezza: da una parte, essa vale per il personale appartenente alla qualifica immediatamente inferiore che abbia almeno cinque anni di servizio effettivo, e solo a questa condizione vi è il beneficio (prima descritto) circa il titolo di studio richiesto. La riserva è altresì estesa al personale di ruolo, indipendentemente dall'anzianità di servizio, che abbia il titolo di studio stabilito in via generale per gli "esterni".

Non è irragionevole la valorizzazione dell'anzianità di servizio, in ispecie quella acquisita nella qualifica immediatamente inferiore: non tanto perché essa possa considerarsi una sorta di "equipollente" del titolo di studio richiesto per la partecipazione al concorso, ma perché l'esperienza all'interno dell'amministrazione regionale sottende un profilo meritevole di apprezzamento da parte del legislatore. Apprezzamento che non collide con il principio di buon andamento, giacché i dipendenti beneficiari della riserva dovranno superare le prove concorsuali, senza alcun privilegio rispetto ai concorrenti esterni. Per tale via è, dunque, escluso quel vulnus alla qualità della selezione concorsuale paventato dal giudice a quo.

Dall'esame della legislazione regionale sullo stato giuridico del personale, risulta inoltre che nella qualifica funzionale inferiore a quella per la quale sono stati indetti i concorsi in oggetto sono presenti figure professionali che possono corrispondere a quelle della qualifica superiore (si veda, in attuazione della legge regionale 14 febbraio 1987, n. 10, art. 3, commi 1, 2 e 3, la deliberazione del Consiglio regionale del 29 luglio 1987, che individua le figure professionali, articolandole per qualifiche funzionali). È plausibile, perciò, che la Regione intenda valorizzare l'esperienza acquisita dai dipendenti della qualifica inferiore, ammettendoli al concorso pubblico, pur se sprovvisti del titolo di studio richiesto agli altri partecipanti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo e secondo comma, della legge della Regione Lombardia 29 novembre 1984, n. 60 (Norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale regionale), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 1994.

SENTENZA N. 313 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La prima delle censure proposte è fondata.

Va rammentato che l'art. 97 della Costituzione prescrive, al primo comma, che i pubblici uffici siano organizzati per legge in modo da assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione e stabilisce, all'ultimo comma, che "agli impieghi, nelle pubbliche amministrazioni, si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge".

Quest'ultima disposizione va intesa nel senso che anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore, comportando l'accesso ad un nuovo posto di lavoro, corrispondente a funzioni più elevate, è una figura di reclutamento soggetta alla stessa regola del pubblico concorso (sentenza n. 487 del 1991). È vero che a quest'ultima il legislatore può derogare, in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, adottando criteri diversi, con una discrezionalità che trova pur tuttavia il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione.

Ma neanche in questa diversa prospettiva la norma appare idonea a superare lo scrutinio di costituzionalità. Anzitutto, come emerge dallo stesso primo periodo della disposizione denunciata, si fa riferimento a situazioni, quali quelle oggetto della precedente legge regionale 23 marzo 1990, n. 33, di per sé riferite ad una eccezionalità di circostanze, onde non è dato comprendere come possa procedersi ad una estensione degli stessi principi ad altre diverse situazioni. La stessa disposizione risulta, poi, caratterizzata da un'indeterminatezza del contenuto, come rileva lo stesso ricorrente Presidente del Consiglio, nel quale non vi è cenno, neppure implicitamente, ad attribuzione temporanea di funzioni superiori, limitandosi la disposizione stessa a fare riferimento alla preposizione di fatto ad una "struttura a livello di ufficio", senza richiedere tra l'altro nemmeno una preposizione ancora attuale.

Trattasi perciò di una norma della quale va evidenziata l'incongruità, derivante dalla mancanza oltretutto di una puntuale determinazione dei presupposti soggettivi ed oggettivi che generano gli effetti previsti, sicché l'unica portata precettiva che è dato cogliere è quella di assicurare, a fronte di situazioni di fatto tutt'altro che puntualmente definite, l'acquisizione della qualifica superiore a quella posseduta, con un automatismo che oltre a collidere con l'art. 97, viola anche l'art. 117 della Costituzione, ove si consideri essere estranea, in linea di principio e salvo circoscritte e ben individuate eccezioni, al pubblico impiego, la regola, secondo la quale lo svolgimento di fatto delle mansioni fonda il diritto all'acquisizione della qualifica superiore. Di ciò è recente conferma l'art. 57, secondo comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che, recependo il principio di cui all'art. 2, lettera n), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, prevede che, nel caso di attribuzione temporanea di mansioni superiori, il dipendente ha diritto soltanto al trattamento economico corrispondente all'attività svolta per il periodo di espletamento delle medesime.

L'accoglimento della censura, per le ragioni sopra esposte, esime dall'affrontare gli altri profili di illegittimità dedotti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, punti due e tre, della legge regionale del Lazio, approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 23 ottobre 1992 e riapprovata il 23 settembre 1993, recante "Definizione delle situazioni determinate dalla legge regionale 1 giugno 1982, n. 24, riguardante l'inquadramento del personale dell'ERSAL";

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale predetta, sollevata, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 7 luglio 1994.

SENTENZA N. 314 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Afferma, nella propria memoria difensiva, la Regione resistente che la legge impugnata ha inteso realizzare, per i dipendenti delle soppresses opere universitarie, quella perequazione di posizioni giuridiche, della quale si era fatta espressa riserva con la già menzionata legge n. 14 del 1983. Perequazione realizzata, estendendo a detto personale le disposizioni della legge regionale 25 marzo 1988, n. 15, di cui avevano fruito altre categorie di dipendenti e cioè quelli già inquadrati secondo le leggi regionali n. 2 e n. 3 del 1983.

Tale assunto, confortato, invero, dai lavori preparatori della legge impugnata, induce a ritenere non fondata la doglianza avanzata nei confronti dell'art. 8, secondo comma, punti uno, due e tre della legge impugnata, in relazione sia ai principi in materia di pubblico impiego, sia all'art. 97 della Costituzione.

Difatti, come più volte affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la violazione del principio di buon andamento non può essere utilmente invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata (sentenze nn. 65 del 1989; 269 del 1988 e 277 del 1983), mentre lo stesso principio non impedisce al legislatore di modificare l'assetto di rapporti definiti da precedenti leggi, quando risulti, ad un più approfondito esame o a seguito dell'esperienza derivata dalla loro applicazione, che esse non rispondano a criteri di equità.

Nel caso di specie, la legge regionale impugnata dà modo, al personale delle ex opere universitarie, di ottenere, a domanda, un nuovo inquadramento per far valere titoli e anzianità che altri avevano già potuto far valere, evidenziando, così, intenti correttivi delle sperequazioni derivanti dalle diverse normative, in base alle quali, in vari tempi, era stato inquadrato il personale comandato o comunque passato alla Regione.

[...]

6. - Altro motivo di censura investe poi - sotto il profilo del contrasto con la disciplina contrattuale e con il principio di buona amministrazione - l'art. 9, che consente, a seguito dell'esperimento di concorsi speciali interni per la copertura dei posti ancora vacanti nei ruoli II.DI.S.U., "la possibilità di attribuzione del duplice passaggio di livello".

Benché la doglianza risulti formulata in termini non del tutto puntuali e circostanziati, la Corte ha motivo di ritenere che essa, per il fatto di censurare "la possibilità del duplice passaggio di livello", intenda aver riguardo a quella parte della norma che ammette ai concorsi speciali, per l'accesso alla sesta qualifica funzionale, anche il personale di quarta qualifica.

È da precisare, in proposito, che il detto art. 9, al primo comma, nel prevedere concorsi interni per titoli ed esami per i posti vacanti nelle qualifiche funzionali e nei profili professionali dal quinto all'ottavo, li riserva, in via di principio, al personale che, alla data di entrata in vigore della legge, rivesta la qualifica immediatamente inferiore a quella per cui concorre, alla duplice alternativa condizione che sia in possesso di una anzianità minima di anni tre, nella predetta posizione giuridica inferiore, e del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno a quest'ultima, ovvero del titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno alla qualifica cui concorre. Con norma di carattere derogatorio, la seconda parte dello stesso primo comma dispone che "al concorso speciale per l'accesso alla sesta qualifica funzionale è altresì ammesso il personale di quarta qualifica".

In proposito la difesa della Regione, indugiando sulle linee generali della ricordata disciplina, tende ad evidenziarne le finalità perequative, deducendo che si tratterebbe di concorsi speciali già

previsti dalla legge n. 6 del 1985, dei quali non avevano potuto fruire i dipendenti delle ex opere universitarie, in mancanza della definizione del ruolo di appartenenza.

Tuttavia, come già detto, il punto sul quale verte la doglianza non risulta tanto quello dei concorsi, quanto piuttosto quello della prevista possibilità del duplice passaggio di livello. Sicché, prescindendo da ogni altra valutazione della norma in sé e restando nei limiti dell'impugnativa - secondo quello che appare esserne il plausibile specifico oggetto - la Corte non può non rilevare l'incongruità della disposizione che ammette anche il personale di quarta qualifica ai concorsi per la sesta qualifica funzionale. Poiché detto personale viene parificato, quanto a presupposti di ammissione e quanto a criteri valutativi, al personale di quinta qualifica, il motivo di ricorso proposto su questo punto va accolto, non essendo corrispondente a principi di buon andamento, sotto il profilo della ragionevolezza, una identica considerazione, ai detti effetti, di esperienze maturate nell'esercizio di attività diverse quanto a livello e contenuti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale:

a) dell'art. 8, ottavo comma, della legge regionale del Lazio, approvata il 23 ottobre 1992 e riapprovata il 10 novembre 1993, recante norme sulla "Individuazione delle strutture organizzative degli Istituti per il diritto allo studio universitario - II.DI.S.U. - del Lazio e determinazione dell'organico del ruolo del personale degli Istituti";

b) dell'art. 9, primo comma, della stessa legge, nella parte in cui prevede l'ammissione ai concorsi speciali per la sesta qualifica anche degli appartenenti alla quarta qualifica;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 8, secondo comma, punti uno, due e tre, della legge predetta, sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 117 della Costituzione, in relazione quest'ultimo ai principi fondamentali in materia di pubblico impiego, invocati nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, di cui in epigrafe;

dell'art. 8, quinto e sesto comma, della legge stessa, sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, con il medesimo ricorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 7 luglio 1994.

SENTENZA N. 318 ANNO 1994

PRES. PESCATORE - REL. PESCATORE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è infondata.

La Corte, con la sentenza n. 269 del 1993, ha già sottoposto a vaglio di legittimità costituzionale la disciplina di cui all'art. 1-sexies, aggiunto al d.l. n. 312 del 1985 dalla legge di conversione n. 431 dello stesso anno, per effetto della quale viene punito con le stesse severe sanzioni ogni intervento edilizio compiuto senza la previa autorizzazione paesistica, indipendentemente dalla circostanza che questa sia successivamente intervenuta.

La sottoposizione a sanzione penale di opere autorizzate in sanatoria è stata, in quella occasione, ritenuta legittima alla stregua del carattere formale e di pericolo - riconosciuto dalla giurisprudenza - del reato previsto dall'art. 1-sexies, consistente nella condotta di chi compie qualsiasi modificazione dell'assetto del territorio senza autorizzazione, a prescindere dalla presenza di un danno paesistico concretamente sussistente nel caso specifico. La *ratio* di tale indirizzo sta nella valutazione che l'integrità ambientale è un bene unitario che può risultare compromesso anche da interventi minori, e che va, pertanto, salvaguardato nella sua interezza: sicché, in relazione ad opere eseguite in violazione dei vincoli paesaggistici, i provvedimenti autorizzatori emessi in sanatoria non estinguono il reato, come è, invece, previsto, per le violazioni edilizie, dall'art. 22, terzo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

Sulla base di conformi valutazioni, deve ritenersi infondata la censura di irragionevolezza della norma di cui al secondo comma del citato art. 1-sexies, che impone al giudice, in caso di condanna per violazione delle disposizioni di cui alla c.d. legge Galasso, di ordinare la rimessione in pristino dello stato originario dei luoghi a spese del condannato, indipendentemente dalla eventuale sanatoria concessa dall'autorità amministrativa.

Il predetto obbligo a carico del giudice, imposto per la più incisiva tutela di un interesse primario della collettività, si colloca su di un piano diverso ed autonomo rispetto a quello dei poteri della p.a. e delle valutazioni della stessa, configurandosi quale conseguenza necessaria del giudizio di disvalore che il legislatore ha dato dell'attuazione di interventi modificativi del territorio in zone sottoposte a vincolo paesaggistico, in difetto di una previa verifica di compatibilità ambientale, e della esigenza di un completo recupero della integrità dell'interesse tutelato.

Del resto, la impugnativa dell'art. 1-sexies, secondo comma, del d.l. n. 312 del 1985, sia pure con riferimento al diverso parametro di cui all'art. 97 della Costituzione, basata sul rilievo che l'obbligatoria rimessione in pristino determinerebbe una situazione di incompatibilità giuridica con l'autorizzazione che venisse successivamente conferita, è stata rigettata dalla Corte nella considerazione che

l'esercizio della funzione giurisdizionale si colloca in ambito diverso ed estraneo alla tematica del buon andamento dell'amministrazione (sent. n. 376 del 1993).

Va, tuttavia, ribadito quanto già rilevato dalla Corte nella citata sentenza n. 269 del 1993, in ordine ai problemi sollevati dall'applicazione della normativa sulla protezione ambientale ed alla opportunità che il legislatore provveda al riesame complessivo di tale disciplina.

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1-sexies, secondo comma, del d.l. 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), introdotto dall'art. 1 della legge di conversione 8 agosto 1985, n. 431, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Vicenza - sezione distaccata di Schio - con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 7 luglio 1994.

SENTENZA N. 417 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Ciò premesso, la Corte non ha ragione di discostarsi dalla sua giurisprudenza, rappresentata dalla sentenza n. 287 del 1985, condivisa dalla Corte di cassazione e dal Consiglio di Stato, secondo cui il concetto di alloggio di servizio, che definisce la riserva di competenza statale più volte rammentata, comprende anche gli immobili, di proprietà dello Stato o di enti pubblici, destinati ad uso abitativo dei propri dipendenti, la cui assegnazione sia comunque condizionata dalla prestazione di un servizio determinato presso gli uffici del luogo in cui si trova l'immobile (c.d. alloggi di servizio in senso ampio).

Tali immobili, non meno degli alloggi di servizio in senso stretto, si differenziano dalla destinazione propria dell'edilizia residenziale pubblica. Questa ha essenzialmente ed esclusivamente "finalità sociali" (cfr. sent. n. 347 del 1993), che la qualificano come servizio pubblico deputato alla "provvista di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti" (sentenze nn. 155 e 217 del 1988). Gli alloggi di servizio, invece, hanno primariamente una finalità organizzativa del buon andamento della pubblica amministrazione, facilitando ai suoi dipendenti, e così favorendone la mobilità, il reperimento nella sede del loro ufficio di appartamenti decorosi con canone di affitto proporzionato allo stipendio. Solo indirettamente e non necessariamente essi contribuiscono alla finalità sociale generale di favorire l'accesso all'abitazione dei cittadini meno abbienti.

La detta finalità organizzativa integra la materia degli alloggi di servizio nel trattamento normativo del pubblico impiego statale o parastatale, e quindi esige che l'assegnazione degli alloggi, in affitto o eccezionalmente in proprietà, sia regolata da condizioni uniformi su tutto il territorio nazionale, in guisa di evitare disparità di trattamento. Sotto questo profilo, che coinvolge il principio di razionalità, l'interpretazione, qui confermata, della riserva di competenza statale nella materia de qua trova conforto nel criterio statuito dalla sentenza n. 217 del 1988, per cui le competenze legislative provinciali (o regionali) incontrano in ogni caso precisi limiti costituzionali posti a presidio di imprescindibili esigenze unitarie riconoscibili su scala nazionale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3, 4 e 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 560 (Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), sollevata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano con i ricorsi in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 13, 15, 16, 17 e 27, della citata legge n. 560 del 1993, sollevata dalle nominate Province autonome con i medesimi ricorsi;

dichiara che spetta allo Stato, e per esso all'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni - Ente Poste Italiane, di disporre in ordine all'alienazione degli alloggi elencati negli atti impugnati con i ricorsi per conflitto di attribuzioni indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 novembre 1994.

SENTENZA N. 439 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Il decreto-legge n. 384 del 1992 muove dall'esigenza di fronteggiare la "grave situazione economica e finanziaria" - come risulta, eloquentemente, dal preambolo - adottando misure per il contenimento della spesa nei settori della previdenza, della sanità e del pubblico impiego, nonché incrementando le entrate di natura fiscale e tributaria. Fra tali provvedimenti, vi è il differimento, fino al 1 gennaio 1994, della corresponsione della pensione d'anzianità per i soggetti che al 31 dicembre 1992 possedevano i requisiti previsti dai rispettivi ordinamenti (art. 1, specialmente il comma 2-quinquies).

Sulla ratio del decreto-legge insiste l'Avvocatura generale dello Stato, che - per giustificare la norma denunciata e, quindi, il sacrificio di situazioni soggettive, pur se tutelate dalla legislazione vigente - fa leva sull'esigenza preminente di contenere la spesa pubblica e di assicurare l'equilibrio del bilancio statale.

Va però considerato che non viene all'esame della Corte, in questo caso, la razionalità intrinseca dell'intervento di "blocco" delle pensioni di anzianità dal settembre 1992, ma la questione, ben più circoscritta, della posizione giuridica del personale della scuola, per il quale la legislazione contempla un meccanismo specifico per l'accettazione delle dimissioni, che hanno effetto dal 1 settembre in ragione della necessaria continuità di prestazioni durante l'anno scolastico (ove siano presentate dopo il 31 marzo di un determinato anno scolastico, ma prima dell'inizio di quello successivo, le dimissioni hanno effetto dal 1 settembre dell'anno che segue: art. 10, commi 4 e 5, del decreto-legge n. 357 del 1989, convertito nella legge n. 417 del 1989). Si tratta, com'è evidente, di una sequenza procedurale che limita la libera determinazione degli interessati, e trova il proprio fondamento nell'esigenza di regolare il funzionamento degli apparati scolastici, evitando disfunzioni e discontinuità che finirebbero per vulnerare, in questo delicato settore dell'amministrazione pubblica, il canone di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

In base a tali dati normativi, appare innegabile che l'applicazione al personale della scuola di quanto disposto dal decreto-legge n. 384 del 1992 genera una grave irrazionalità: il differimento al 1 gennaio 1994 dell'"accesso alla pensione" (per adoperare la terminologia del decreto-legge: art. 1, comma 2-quinquies) mal si combina con l'ordinamento scolastico, con la conseguenza di recare una lesione del tutto ingiustificata al personale della scuola, soggetto, com'è, a un regime specifico per l'accettazione delle dimissioni volontarie.

La norma denunciata va dunque dichiarata illegittima, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui differisce, fino al 1 gennaio 1994, la corresponsione della pensione per il personale della scuola collocato a riposo, per dimissioni, dal 1 settembre 1993. Restano assorbite le censure mosse con riferimento agli artt. 36 e 38 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2-quinquies, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, nella parte in cui differisce, fino al 1 gennaio 1994, la corresponsione della pensione per il personale della scuola collocato a riposo, per dimissioni, dal 1 settembre 1993;

Dichiara altresì in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-bis, del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 1994.

SENTENZA N. 459 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Come risulta anche dagli atti parlamentari, la disposizione di cui trattasi si colloca all'esito di una complessa vicenda, quale quella dell'attuazione, nell'ambito delle amministrazioni universitarie, del sistema delle qualifiche funzionali, di cui alla legge n. 312 del 1980, che, proprio per i suoi caratteri profondamente innovativi, non ha mancato di creare difficoltà e divergenze interpretative ed applicative, attesa anche l'enorme mole di provvedimenti che dovevano essere adottati.

Tanto premesso, occorre considerare che il remittente denuncia l'art. 2 della legge 21 febbraio 1989, n. 63, assumendone l'irragionevolezza alla luce dell'art. 97 della Costituzione e dell'interesse ivi protetto.

Orbene, come rammenta lo stesso remittente, questa Corte ha altre volte avuto occasione di affermare che, in sede di giudizio sulla legittimità costituzionale delle leggi la violazione dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo del principio di buon andamento, non può essere lamentata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata rispetto al fine indicato dal precetto costituzionale.

La norma denunciata si propone di attribuire stabilità agli assetti organizzativi delle strutture amministrative delle università, considerando ormai irreversibili, a distanza di anni, gli effetti dei provvedimenti di inquadramento del personale adottati in applicazione della legge n. 312 del 1980. Con ciò essa rivela l'intento di evitare le conseguenze di caducazioni di provvedimenti in base ai quali è stato, comunque, garantito lo svolgimento della funzione.

A ben vedere, risulta che proprio l'osservanza dell'invocato principio di buon andamento ha determinato il legislatore - secondo un riconosciuto canone - a considerare prevalente, nella ponderazione degli interessi in contrasto, quello del mantenimento di effetti comunque consolidatisi nel tempo, con il sicuro vantaggio di un servizio garantito, rispetto a quello dell'eventuale recupero della pura regolarità formale di provvedimenti, con il rischio di un probabile diffuso disservizio.

Tale valutazione di prevalenza da parte del legislatore - nei limiti della peculiare situazione di specie e delle specifiche connesse ragioni di opportunità - non appare palesemente irragionevole; onde va escluso il lamentato contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 21 febbraio 1989, n. 63 (Disposizioni per alcune categorie di personale tecnico e amministrativo delle Università) sollevata, in riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1994.

SENTENZA N. 464 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. CAIANIELLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La questione non è fondata anche per i profili concernenti gli artt. 3 e 6 del decreto-legge convertito che comminano, rispettivamente, la nullità degli atti esorbitanti dall'ordinaria amministrazione, emanati dagli organi collegiali scaduti durante il periodo di proroga *ex lege*, e la nullità di tutti gli atti, di qualunque natura, emanati dopo la cessazione del periodo di proroga.

Come si è avuto modo di illustrare (punto 2), costituisce certamente un principio fondamentale della legge impugnata quello dell'assoggettamento, ad un regime sanzionatorio invalidante, degli atti emanati dagli organi scaduti, sia pure in forma più limitata per quelli emanati durante il periodo di proroga previsto per procedersi alla rinnovazione degli organi stessi. L'assoggettamento degli atti a detto regime sanzionatorio serve a rendere effettiva la rigorosa disciplina della proroga in parola e ad evitare ogni elusione, possibile ove si lasciassero indenni da ogni conseguenza sul piano giuridico gli atti emanati da organi ormai privi *ex lege* di ogni competenza. Una evenienza, questa, in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, come conseguenza di quanto affermato nella ricordata sentenza n. 208 del 1992, secondo cui: "se è previsto per legge che gli organi amministrativi abbiano una certa durata e che quindi la loro competenza sia temporaneamente circoscritta, una eventuale prorogatio sine die .. violerebbe il principio di riserva di legge in materia di organi amministrativi". Se rimanessero validi o sanabili gli atti emanati dagli organi scaduti, detta affermazione sarebbe vanificata perché ciò varrebbe ad attribuire in via indiretta ad organi, che la legge non riconosce più come titolari della funzione amministrativa, una legittimazione priva di ogni fondamento legislativo.

È perciò da escludersi la lamentata invasività di competenze regionali da parte degli artt. 3 e 6 del decreto legge impugnato, nella parte in cui sanciscono le enunciate nullità, da valere per il legislatore regionale come principio fondamentale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 15 luglio 1994 n. 444, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 1994 n. 293 (Disciplina della proroga degli organi amministrativi), sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118, 121, 122 e 123 della Costituzione, dalla regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1994.

SENTENZA N. 469 ANNO 1994

PRES. CASAVOLA - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Il ricorrente non impugna la legge regionale n. 169 del 1994 in quanto conferma la graduatoria formata in base alla norma del 1984 dichiarata costituzionalmente illegittima, ma, al contrario, perché violerebbe il principio di buon andamento dell'amministrazione "riaprendo una graduatoria ormai consolidata da oltre cinque anni e determinando uno sconvolgimento degli assetti degli uffici dirigenziali, con lesione dei diritti, anche per disparità di trattamento, dei dipendenti che tali posti occupano".

Così formulata, la questione non ha ragion d'essere. La legge impugnata si propone di dare esecuzione, in conformità della delibera della Giunta regionale n. 39238 del 17 gennaio 1989, alla citata sentenza n. 331 del 1988 senza sconvolgere la graduatoria (definita dalla delibera n. 50429 del 1985) dei vincitori del concorso a 152 posti della seconda qualifica dirigenziale. A tal fine i concorrenti esclusi, che avevano impugnato il bando di concorso, vengono rimessi in termini per produrre i titoli di valutazione del servizio complessivamente svolto. La nuova graduatoria serve soltanto a determinare l'ordine dell'attribuzione di altrettanti posti della seconda qualifica dirigenziale resisi vacanti nel frattempo.

Si tratta in sostanza di una legge di sanatoria, che ha favorito la definizione della vertenza in via stragiudiziale, senza rimettere in discussione le assegnazioni di posti già effettuate. Né si può dire che la retroattività delle nuove nomine, effettuate in base alla legge impugnata, comporti conseguenze negative sugli assetti degli uffici, dal momento che le date di riferimento della decorrenza degli effetti - concernenti unicamente il trattamento economico-normativo dei destinatari - coincidono con quelle in cui i posti assegnati sono divenuti vacanti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Regione Lombardia 22 dicembre 1993, n. 169, riapprovata dal Consiglio regionale il 9 marzo 1994 (Modifica dell'art. 36 della l.r. 29 novembre 1984, n. 60 "Norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale regionale e conseguenti adempimenti"), sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri col ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1994.

SENTENZA N. 29 ANNO 1995

PRES. CASAVOLA - REL. BALDASSARRE

[...]

Considerato in diritto

[...]

9.1. - L'infondatezza delle questioni ora indicate deriva, innanzitutto, dal fatto che tutte le ricorrenti muovono dall'erroneo presupposto interpretativo di considerare le previsioni costituzionali in materia di controlli sulle pubbliche amministrazioni come un sistema che delinea esaustivamente tutte le forme di controllo possibili e, in questo senso, come norme "tassative" che non permettono forme di controllo diverse o aggiuntive rispetto a quelle previste. In realtà, è un'affermazione costantemente presente nelle decisioni di questa Corte in materia, peraltro chiaramente preannunciata nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente e largamente condivisa dalla dottrina, quella secondo la quale l'insieme dei controlli previsti negli artt. 100, secondo comma, 125, primo comma, e 130 della Costituzione non preclude al legislatore ordinario di introdurre forme di controllo diverse e ulteriori, purché per queste ultime sia rintracciabile in Costituzione un adeguato fondamento normativo o un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati (v., ad esempio, sentt. nn. 359 del 1993, 452 del 1989, 961 e 272 del 1988, 219 del 1984, nonché, in riferimento all'art. 58 dello Statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia, sent. n. 85 del 1990). Più precisamente, anche se l'art. 125 della Costituzione e le corrispondenti disposizioni contenute negli Statuti speciali esprimono implicitamente un'opzione generale a favore del controllo di legittimità sui singoli atti amministrativi regionali, gli stessi articoli non precludono che possa essere istituito dal legislatore un tipo di controllo, come quello previsto dalle disposizioni contestate, che abbia ad oggetto, non già i singoli atti amministrativi, ma l'attività amministrativa, considerata nel suo concreto e complessivo svolgimento, e che debba essere eseguito, non già in rapporto a parametri di stretta legalità, ma in riferimento ai risultati effettivamente raggiunti collegati agli obiettivi programmati nelle leggi o nel bilancio, tenuto conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento. Infatti, il disegno costituzionale della pubblica amministrazione - delineato in base ai principi del buon andamento dei pubblici uffici (art. 97), della responsabilità dei funzionari (art. 28), del tendenziale equilibrio di bilancio (art. 81) e del coordinamento dell'autonomia finanziaria delle regioni con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni (art. 119) - permette al legislatore ordinario di sviluppare le potenzialità in esso contenute attraverso la previsione di forme di controllo ulteriori rispetto al controllo, essenzialmente esterno, di legittimità e l'estensione di tali forme ulteriori alle amministrazioni regionali. Sotto quest'ultimo profilo, è da sottolineare che il riferimento dei principi costituzionali ora ricordati alla pubblica amministrazione in generale - tanto se statale, quanto se regionale o locale - comporta che, salvo espresse deroghe eventualmente contenute in altre norme costituzionali, le forme di controllo previste per l'attuazione di quegli stessi principi esigano un'applicazione tendenzialmente uniforme a tutte le pubbliche amministrazioni e, quindi, postulino la loro estensione anche agli uffici pubblici regionali. Del resto, poiché il fine ultimo dell'introduzione, in forma generalizzata, del controllo sulla gestione è quello di favorire una maggiore funzionalità nella pubblica amministrazione attraverso la valutazione complessiva della economicità/efficienza dell'azione amministrativa e dell'efficacia dei servizi erogati, non si può ragionevolmente pensare che a siffatto disegno rimangano estranee proprio le amministrazioni regionali, cui compete di somministrare la maggior parte delle utilità individuali e collettive destinate a soddisfare i bisogni sociali. Se, dunque, l'istituzione da parte del legislatore del controllo sulla gestione delle pubbliche amministrazioni, incluse quelle regionali, non risulta, ove sia

considerata in sé, contraria all'art. 125 della Costituzione e alle analoghe disposizioni contenute negli Statuti speciali (quali l'art. 58 dello Statuto per il Friuli-Venezia Giulia e gli artt. 44-46 dello Statuto della Valle d'Aosta, nonché le relative norme di attuazione), si deve aggiungere che tale innovazione legislativa si colloca coerentemente nell'evoluzione attuale del complessivo quadro normativo in materia di controlli e di contabilità pubblica. Sotto il profilo dei controlli, occorre considerare che la legge n. 20 del 1994 è di poco successiva al decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, che, in attuazione dell'art. 2, primo comma, lettera h), della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421, ha notevolmente ridotto il numero degli atti amministrativi regionali sottoposti al controllo preventivo di legittimità e ha abolito il controllo di merito, secondo un disegno giudicato da questa Corte non illegittimo in numerosi suoi aspetti (v. sent. n. 343 del 1994). In materia di contabilità pubblica, poi, occorre considerare la svolta decisiva data negli ultimi anni al faticoso processo di riforma dei bilanci pubblici - preannunciata nella ormai lontana legge sul bilancio e sulla contabilità regionali (v., in particolare, l'art. 19 della legge 19 maggio 1976, n. 335, il quale prevede già che le regioni istituiscano uffici destinati a svolgere un controllo interno di efficienza) - con l'approvazione della legge 8 giugno 1990, n. 142 (in ordine ai bilanci degli enti locali), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 2 e 5 (in ordine alla gestione finanziaria delle unità sanitarie locali), e del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (che riforma il bilancio statale e prevede, all'art. 20, l'istituzione in ogni amministrazione di servizi di "controllo interno" sulla gestione): si tratta, infatti, di atti legislativi volti a configurare una comprensiva programmazione di bilancio, nella quale le quantificazioni in termini finanziari risultino basate sulla individuazione degli obiettivi da perseguire e sulla determinazione dei mezzi e dei processi ritenuti più idonei al loro raggiungimento sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quinto comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), sollevata dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione;

dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi sesto, ottavo e nono, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 118 e 119 della Costituzione, e dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 97 e 125, primo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, ottavo comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'art. 43 del proprio Statuto speciale (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4), con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito, con modificazioni, con la legge 14 gennaio 1994, n. 19, sollevata, in riferimento all'art. 38 del proprio Statuto speciale, dalla Regione Valle d'Aosta, con i ricorsi indicati in epigrafe; dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo, secondo e terzo comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate dalla Regione Valle d'Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione degli artt. 3, 100 e 116 della Costituzione, nonché degli

artt. 2, lettere a) ed f), 3, lettera f), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 43, 44, 45 e 46 dello Statuto speciale della Valle d'Aosta; dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto e quinto comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate dalla Regione Valle d'Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 29, 44, 45 e 46 del proprio Statuto speciale; dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto e ottavo comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata, in riferimento all'art. 58 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia), dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118, 119 e 125 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe; dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto, quinto, sesto e ottavo comma, sollevate, in riferimento agli artt. 100, secondo comma, 117, 118, primo comma, 119 e 125 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe; dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe, in riferimento all'art. 4, n. 1), del proprio Statuto speciale, dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e, in riferimento agli artt. 97, 117, 118, 119 e 128 della Costituzione, dalla Regione Veneto;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto comma, ultima proposizione, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate con i ricorsi indicati in epigrafe, in riferimento agli artt. 2 e 4 del proprio Statuto speciale, dalla Regione Valle d'Aosta e, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Veneto; dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, sesto comma, prima proposizione, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata, in riferimento all'art. 125, primo comma, della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto e settimo comma, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'art. 43 del proprio Statuto speciale, con il ricorso indicato in epigrafe; dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi quarto, quinto, sesto e ottavo, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Emilia-Romagna, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, in riferimento all'art. 13, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382);

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, prima proposizione, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché, limitatamente al Veneto, anche agli artt. 97 e 125 della Costituzione;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, seconda proposizione, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalle Regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia, con riferimento, l'una, agli artt. 2 e 4 e, l'altra, all'art. 58 dei rispettivi Statuti speciali; dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intero testo del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 e della relativa legge di conversione (legge 14 gennaio 1994, n. 19), sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'art. 77 della Costituzione;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intero testo del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 e della relativa legge di conversione 14 gennaio 1994, n. 19, sollevate, con i ricorsi indicati in epigrafe, dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli artt. 100, secondo e terzo comma, 103, secondo comma e 108 della Costituzione;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 9 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, sollevate, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli artt. 100, 116 e 125 della Costituzione e agli artt. 2, lettere a) ed f), 3, lettera f), 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 43, 44, 45 e 46 del proprio Statuto speciale;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, sollevate, in riferimento all'art. 125, secondo comma, della Costituzione, dalla Regione Valle d'Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, quarto comma, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, sollevate, in riferimento all'art. 108, secondo comma, della Costituzione, dalla Regione Valle d'Aosta, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto, quinto, sesto e ottavo comma della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sollevata, in riferimento agli artt. 117, 118 e 130 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 1995.

SENTENZA N. 63 ANNO 1995

PRES. CASAVOLA - REL. FERRI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Ciò premesso, non risulta sussistente la dedotta violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, che, ai fini che qui interessano, può essere considerata censura unica.

È giurisprudenza costante di questa Corte, infatti, che la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, per cui il richiamo all'art. 97 della Costituzione implica necessariamente lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata (v. sentt. n. 10 del 1980 e n. 266 del 1993).

Ciò posto, l'obiettivo della salvaguardia dell'occupazione, esplicitamente presente nella volontà del legislatore siciliano, non è certo indice di irragionevolezza, né il contenuto particolare e concreto della legge impugnata, rivolta a consentire la costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato per poche persone (risulta dai lavori preparatori della legge che si tratta di nove unità), è suscettibile, di per sé, di rendere arbitraria l'intera normativa ove si consideri che l'ente destinatario della legge regionale viene autorizzato a costituire detti rapporti solo in presenza di esigenze connesse con i propri compiti di istituto e nel rispetto dei limiti di cui all'art. 1 della legge 18 aprile 1962 n. 230, e cioè per l'assolvimento di servizi definiti e predeterminati nel tempo aventi carattere straordinario od occasionale.

Che poi dette esigenze siano o meno effettivamente sussistenti è problema del tutto estraneo al giudizio di costituzionalità della legge e che può, semmai, assumere rilievo nell'ambito del controllo di legittimità sugli atti che, in applicazione della legge medesima, vengano adottati dall'I.R.C.A.C.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Sicilia approvata il 26 maggio 1994 (Provvidenze in favore del personale della ex Siciltrading) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 febbraio 1995.

SENTENZA N. 101 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - La prima questione non è fondata.

L'impugnato art. 2126 cod. civ. - nell'ambito del quale il giudice a quo definisce la pretesa del ricorrente alla retribuzione per mansioni superiori - insieme con l'art. 2103, è un'applicazione ante litteram del principio, sancito dall'art. 36 Cost., che attribuisce al lavoratore il diritto a una retribuzione proporzionale alla quantità e qualità del lavoro prestato, indipendentemente dalla validità del contratto di assunzione o, rispettivamente, del provvedimento di assegnazione a mansioni superiori a quelle di assunzione, esclusi i casi di nullità per illiceità dell'oggetto o della causa.

Tali norme sono applicabili anche ai prestatori di lavoro dipendenti da enti pubblici (art. 2129 cod. civ.), "salvo che il rapporto sia diversamente regolato dalla legge". Dalle leggi speciali per questo settore, e anzitutto dall'art. 97 Cost., derivano due limiti di applicabilità:

a) le mansioni di assunzione o quelle superiori, alle quali il lavoratore sia temporaneamente trasferito per esigenze straordinarie di servizio, devono inerire a un posto di lavoro previsto in organico. Come precisa l'art. 57, comma 1, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, modificato dall'art. 25 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni immediatamente superiori nel caso di vacanza di posto in organico (in attesa della nomina di un nuovo titolare nei modi indicati dall'art. 97, comma 3, Cost.), oppure nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto;

b) se, nel primo caso, l'assegnazione alle funzioni più elevate si protrae oltre il termine massimo stabilito dalla legge (in generale tre mesi), è inapplicabile la regola, introdotta nell'art. 2103 cod. civ. dall'art. 13 della legge 20 maggio 1970, n. 300, dell'automatica acquisizione definitiva della qualifica superiore, salvo sempre il diritto del lavoratore al trattamento corrispondente alle mansioni di fatto esercitate e "ferma restando la responsabilità disciplinare e patrimoniale del dirigente" che ha disposto l'assegnazione alle mansioni superiori (art. 57, commi 2 e 3, del citato d.P.R. n. 546).

Ad avviso del giudice remittente questi limiti non bastano ad evitare che l'art. 2126 cod. civ., per il tramite dell'art. 2129, diventi nel pubblico impiego fonte di abusi e di favoritismi nella forma di "avanzamenti di carriera di fatto", prestandosi "ad essere strumentalizzato quale grimaldello per stabilire e/o indurre connivenze tra chi ha il potere di mantenere l'assegnazione di fatto del dipendente a mansioni superiori, con tutti i conseguenti vantaggi economici, e quest'ultimo". Si chiede perciò una sentenza che dichiari l'incostituzionalità dell'art. 2129 cod. civ., nella parte in cui prevede l'applicabilità dell'art. 2126 nel settore del pubblico impiego, o almeno una sentenza che limiti al periodo massimo previsto dalla legge il diritto del lavoratore, adibito a funzioni superiori, al trattamento economico più favorevole.

La Corte non può che ripetere quanto ha già avuto più volte occasione di precisare in merito a tale annosa controversia (cfr. sentenze e ordinanze citate infra, n. 4).

Il potere attribuito al dirigente preposto all'organizzazione del lavoro di trasferire temporaneamente un dipendente a mansioni superiori per esigenze straordinarie di servizio è un mezzo indispensabile per assicurare il buon andamento dell'amministrazione;

la spettanza al lavoratore del trattamento retributivo corrispondente alle funzioni di fatto espletate è un precetto dell'art. 36 Cost., la cui applicabilità all'impiego pubblico non può essere messa in discussione (cfr. sentenza n. 236 del 1992). L'astratta possibilità di abuso di tale potere e

delle sue conseguenze economiche, nella forma di protrazioni illegittime dell'assegnazione a funzioni superiori, non è evidentemente un argomento che possa giustificare una restrizione dell'applicabilità del principio costituzionale di equivalenza della retribuzione al lavoro effettivamente prestato.

Se fosse dimostrato che nel caso concreto l'assegnazione del dipendente a mansioni superiori è avvenuta con abuso d'ufficio e con la "connivenza" del dipendente, lo stesso art. 2126 cod. civ. imporrebbe al giudice di respingere la pretesa di quest'ultimo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2126 e 2129 cod. civ., sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo - Sezione distaccata di Pescara con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal nominato Tribunale con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 1995.

SENTENZA N. 126 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Passando al merito, la questione è fondata.

Come si è già visto, la previsione impugnata riservava ai sottufficiali delle tre armi un trattamento deteriore rispetto al genus degli impiegati civili dello Stato. Tale discriminazione - venuta meno, ora, in virtù della già citata legge n. 241 - non poteva trovare, neanche per il passato, una valida ragione giustificatrice nel peculiare status dei militari. Infatti, nel caso in esame non si contesta la legittimità costituzionale dell'istituto della dispensa, ma la carenza di garanzie procedurali a presidio della difesa: che risultano altresì strumentali al buon andamento dell'amministrazione militare sotto il profilo della migliore utilizzazione delle risorse professionali. Di qui, la lesione non soltanto dei principi costituzionali di eguaglianza e ragionevolezza introdotti dall'art. 3, ma anche del canone di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

Resta assorbita la censura mossa con riferimento all'art. 52 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 31 luglio 1954, n. 599 (Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica), nella parte in cui non prevede che al sottufficiale proposto per la dispensa dal servizio sia assegnato un termine per presentare, ove creda, le proprie osservazioni e sia data la possibilità di essere sentito personalmente.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 1995.

SENTENZA N. 128 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Le questioni non sono fondate neppure in riferimento agli artt. 24 e 97 della Costituzione.

Il diritto di difesa non si estende nel suo pieno contenuto oltre la sfera della giurisdizione sino a coprire ogni procedimento contenzioso di natura amministrativa, ma rispecchia un valore inerente ai diritti inviolabili della persona e contribuisce a dare concreto spessore anche all'imparzialità dell'Amministrazione, che nell'esercizio della potestà sanzionatoria deve porre l'incolpato in grado di far ascoltare e valutare le proprie ragioni da chi è chiamato a decidere. Lo stesso principio concorre ad integrare ed a rendere effettivo anche il criterio di buon andamento, che, in un procedimento destinato ad incidere direttamente e profondamente sulla condizione di chi vi è sottoposto, richiede la raccolta di ogni elemento valutativo, garantendo all'incolpato la possibilità di contribuire a questa acquisizione. Una volta assicurate la partecipazione dell'interessato e la presenza per la deliberazione disciplinare dei soli componenti della commissione che hanno assistito all'intera trattazione orale, i principi costituzionali sopra richiamati non sono lesi dalla composizione non totalitaria del collegio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, quarto comma, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), sollevate, in riferimento agli artt. 24, 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 1995.

SENTENZA N. 134 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. CHELI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

La legge impugnata, intervenendo, a distanza di oltre un decennio, a modificare gli inquadramenti del personale rifluito nel ruolo regionale a seguito del d.P.R. n. 616 del 1977, intende equiparare al personale docente addetto alle attività di formazione professionale la categoria degli educatori ed assistenti sociali già appartenenti ai ruoli tecnici o atipici degli enti di provenienza. Come rileva il ricorrente, tale categoria di dipendenti risulta, peraltro, caratterizzata da profili professionali che non appaiono comparabili con quelli propri del personale docente della formazione professionale, cui la legge regionale ha affidato "attività di insegnamento teorico (cultura generale, lingua, etc.)", richiedendo allo stesso "in stretta connessione con le caratteristiche dell'insegnamento da impartire, una preparazione di base corrispondente a quella stabilita per analoghi insegnamenti teorici nella scuola media unica o in istituzioni scolastiche di livello superiore" (v. art. 7 L.R. 22 febbraio 1980, n. 11).

L'assimilazione operata dalla legge impugnata si presenta, pertanto, priva di ragionevole giustificazione e lesiva dei principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal momento che tende indebitamente ad unificare, dietro un conclamato ma non dimostrato fine perequativo, categorie di personale non equiparabili nelle mansioni e nei profili professionali e che, in ragione della loro diversità, sono state sempre, fin dal loro primo inquadramento nel ruolo regionale, distintamente regolate dalla normativa intervenuta nel settore.

Si aggiunga che la legge in esame ha inteso altresì operare un reinquadramento generalizzato ed automatico della categoria in questione ad un livello superiore, prescindendo completamente dalla valutazione delle mansioni concretamente svolte in precedenza dai singoli componenti la stessa categoria. Nella specie l'esigenza di una simile valutazione veniva, invece, a imporsi anche in relazione al fatto che la stessa legge assumeva a proprio oggetto una categoria professionale che, per la sua atipicità, risultava caratterizzata da parametri differenziati di professionalità non riconducibili alle tradizionali carriere amministrative dell'ente di appartenenza (v. sentenza n. 21/1989). Dal che l'ulteriore violazione dei parametri rappresentati negli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Resta assorbita la censura prospettata in relazione all'art. 117 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata intitolata "Norme di perequazione per il personale destinatario della L.R. 23 dicembre 1982, n. 41, concernente l'inquadramento del personale messo a disposizione della Regione ai sensi del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616", riapprovata dal Consiglio regionale il 15 novembre 1994.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1995.

SENTENZA N. 156 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. MENGONI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - È fondata anche la seconda questione.

Poiché nel procedimento di espropriazione per pubblica utilità il decreto di esproprio produce gli effetti della procedura di liquidazione disciplinata dalla legge sugli usi civici, è da ritenere che i compensi previsti dall'art. 12, comma 3, della legge n. 97 del 1994 in favore dei titolari dei cessati diritti di uso civico corrispondano al compenso in natura (c.d. scorporo) previsto dagli artt. 5 e 6 della legge n. 1766 del 1927 ed ora rientrante tra le funzioni trasferite alle Regioni. Dovendo farsi valere sull'indennità di espropriazione, esso deve essere tradotto nel controvalore in denaro e proporzionato all'entità dell'indennizzo.

Perciò la sottrazione della determinazione dei compensi alla competenza regionale appare contraria al principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione), considerato che su questo punto l'assetto delle competenze fissato dall'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977, in attuazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, viene modificato limitatamente a un caso singolo, che non presenta peculiarità tali da giustificare una deroga al criterio generale di attribuzione della funzione di valutazione in denaro degli usi civici.

Nessun parallelismo può instaurarsi con l'art. 11, comma 5, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, sulle aree protette, concernente una materia, i parchi nazionali, per la quale le funzioni relative agli usi civici esistenti su terreni inclusi nei parchi - soltanto delegate alle regioni ai sensi dell'art. 82 del d.P.R. n. 616, modificato dalla legge 8 agosto 1985, n. 431 - sono state restituite ai commissari ai fini del procedimento normale di liquidazione, senza alcuna connessione con procedimenti di espropriazione per pubblica utilità.

Resta assorbita la censura riferita all'art. 42 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge 31 gennaio 1994, n. 97 (Nuove disposizioni per le zone montane), nella parte in cui, nel caso di espropriazione di terreni montani per opere pubbliche o di pubblica utilità, non prevede che sia sentito il parere della Regione interessata in merito alla cessazione dei diritti di uso civico esistenti sui beni espropriandi, quando il decreto di esproprio sia pronunciato da una autorità statale;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3, della legge medesima, nella parte in cui prevede che i compensi, eventualmente spettanti ai fruitori degli usi civici sui beni espropriati, siano determinati dal Commissario agli usi civici anziché dalla Regione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 maggio 1995.

SENTENZA N. 203 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Quest'ultimo rilievo potrebbe essere meritevole di approfondimento, alla luce sia dell'esperienza di quest'ultimo decennio, che registra un notevole incremento delle dichiarazioni di fallimento, anche "incolpevole", sia della riflessione dottrinale che - nel superare la sistemazione tradizionale imperniata sull'"indegna" del fallito - ha tenuto altresì conto delle eventuali conseguenze penali, produttive di ulteriori effetti giuridici. Ma il giudice rimettente non indirizza il sospetto d'incostituzionalità sulla norma che ricomprende la dichiarazione di fallimento fra le cause ostative al godimento dei diritti politici (e quindi sull'art. 2 del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, come novellato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15), bensì sull'art. 2, quinto comma, del d.P.R. n. 3 del 1957, nella parte in cui esclude automaticamente dall'accesso ai pubblici impieghi il fallito.

È, questo, un campo per il quale non è evocabile il principio di gradualità e di articolazione del procedimento. E, infatti, mentre i provvedimenti che portano alla destituzione (o alla decadenza ex legge 18 gennaio 1992, n. 16) non possono avere carattere automatico, perché è necessario ponderare ogni singolo caso, attraverso il procedimento disciplinare secondo il principio affermato da questa Corte, in particolare nella sentenza n. 197 del 1993 (ma v. anche le sentenze nn. 16 del 1991, 158 e 40 del 1990), nell'accesso al pubblico impiego occorre che i requisiti soggettivi siano definiti in termini univoci dal legislatore; e il riconoscimento, in ipotesi, di un'ampia discrezionalità alla pubblica amministrazione, in questo campo, rischierebbe di compromettere i principi di eguaglianza e di buon andamento, pervenendo così a esiti opposti a quelli perseguiti, in astratto, dall'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, quinto comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui prevede l'automatica esclusione dall'accesso agli impieghi pubblici dei soggetti privati dell'elettorato attivo a seguito della dichiarazione di fallimento, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1995.

SENTENZA N. 306 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La disposizione legislativa denunciata, provvedendo in ordine all'erogazione di un contributo annuale in favore di quattro enti culturali, assume un contenuto particolare e concreto, normalmente proprio degli atti di amministrazione.

Nell'ordinamento attuale, in assenza di una riserva, opponibile al legislatore, di tali atti agli organi amministrativi, non è preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina materie e oggetti normalmente affidati all'attività amministrativa (sentenza n. 62 del 1993). È quindi possibile che, in casi particolari, il legislatore provveda direttamente alla valutazione ed alla determinazione di scelte concrete che, altrimenti, in attuazione dei criteri dettati dal legislatore stesso, resterebbero affidate alla discrezionalità dell'amministrazione nell'apprezzamento del pubblico interesse.

Anche quando esprime un contenuto particolare e concreto, la legge mantiene le caratteristiche di tale atto normativo e rimane sottoposta al regime per essa previsto. La violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione, dedotta nel ricorso del Commissario dello Stato, in tal caso non può essere invocata se non per l'arbitrarietà e la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata, desumibili anche dalla carenza di ogni valutazione degli elementi in ordine alla situazione concreta sulla quale la legge è chiamata ad incidere o dall'evidente incoerenza del provvedimento legislativo in relazione all'interesse pubblico perseguito.

Il richiamo all'art. 97 della Costituzione si combina quindi con il riferimento all'art. 3 della Costituzione ed implica lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge denunciata (sentenze n. 248 e n. 63 del 1995, n. 266 del 1993, n. 10 del 1980).

3. - Sulla base di questi principi la questione di legittimità costituzionale è da ritenere infondata, sia per il profilo attinente all'attribuzione dei contributi ai quattro enti culturali considerati dalla legge regionale, sia per l'aspetto relativo all'utilizzazione dei fondi ed ai corrispondenti controlli.

La disposizione legislativa denunciata non attribuisce un arbitrario privilegio né appare manifestamente irragionevole. Essa è stata approvata dall'Assemblea regionale dopo che la competente Commissione consiliare ha svolto una specifica attività istruttoria, ritenuta dal legislatore, non irragionevolmente, sufficiente per raccogliere gli elementi di valutazione considerati necessari per conoscere ed apprezzare la situazione per la quale si intendeva provvedere. Si è tenuto conto della natura e delle finalità degli enti destinatari, dell'importanza della loro attività, della situazione finanziaria nella quale versavano, della rilevanza degli interessi pubblici coinvolti: elementi la cui ponderazione rientra nella discrezionalità e nella responsabilità del legislatore.

L'attribuzione del contributo riguarda enti ritenuti meritevoli di sostegno. La loro importanza e l'interesse dell'attività che essi svolgono non sono stati messi in dubbio dal Commissario dello Stato. La denuncia di disparità di trattamento rispetto ad altri enti da considerare meritevoli, peraltro non indicati, si risolve in argomentate valutazioni negative attinenti al merito e non alla legittimità costituzionale del provvedimento legislativo.

La legge, autorizzando l'Assessore regionale a corrispondere un contributo annuale ai quattro enti considerati, non sottrae l'erogazione dello stesso alle regole comuni di verifica e controllo sull'utilizzazione di fondi pubblici, anche ai fini del rinnovo dell'erogazione negli anni successivi. Non è difatti necessaria una specifica previsione per affermare la possibilità, ed anzi la doverosità, di verifiche e controlli sulla correttezza nella gestione e nell'utilizzazione di fondi pubblici;

verifiche e controlli compresi tra le ordinarie attività dell'amministrazione e che costituiscono il presupposto per l'ulteriore erogazione di contributi ad enti chiamati ad utilizzarli per finalità istituzionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Siciliana approvata il 17 febbraio 1995 dall'Assemblea regionale (Contributo annuale alla Fondazione Museo Mandralisca di Cefalù, alla Associazione Istituto internazionale del Papiro di Siracusa, alla Associazione per la conservazione delle tradizioni popolari Museo delle Marionette di Palermo ed alla Fondazione Famiglia Piccolo di Calanovella a Capo d'Orlando), promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1995.

SENTENZA N. 356 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Gli artt. 60, primo comma, numero 6) e 63, lettera d), della legge n. 599 del 1954 comprendono tra le sanzioni disciplinari di stato la perdita del grado per rimozione; stabiliscono inoltre, quale causa di rimozione, la violazione del giuramento o altri motivi disciplinari, previo giudizio della Commissione di disciplina.

Il giudice rimettente sottolinea la genericità della formula usata dal legislatore e ritiene violato il principio di legalità, per l'assenza di una definizione precisa e riconoscibile della fattispecie sanzionata. Invoca, quali parametri del giudizio di legittimità costituzionale, gli artt. 25, secondo comma, e 97 della Costituzione.

La prima di queste disposizioni costituzionali stabilisce un principio di necessaria e previa definizione legislativa degli illeciti, attribuendo forza di vincolo costituzionale ad un principio che caratterizza il diritto penale; ma non può trovare immediata estensione ad ogni campo di illecito, dovendo l'art. 25, secondo comma, della Costituzione essere interpretato in necessario collegamento con il primo comma dello stesso articolo, che si riferisce alla materia penale e non copre quindi la materia degli illeciti disciplinari (sentenza n. 100 del 1981; ordinanza n. 541 del 1988).

Tuttavia il principio che è alla base di tale disposizione, diretto a garantire la persona da arbitrarie sanzioni suscettibili di incidere su valori costituzionalmente tutelati, se non consente la trasposizione della penetrante esigenza di protezione propria della sfera penale - che, toccando la libertà personale, impone la puntuale e completa definizione dei comportamenti vietati e delle relative sanzioni -, richiede che anche nell'esercizio di altri poteri autoritativi, quali quelli propri della pubblica amministrazione in materia disciplinare, i comportamenti suscettibili di sanzione siano definiti in base alla legge. Può permanere un ambito di elasticità nella puntuale configurazione e nella determinazione delle condotte sanzionabili, ma è sempre necessario, anche in coerenza con il principio di imparzialità dell'amministrazione, che esse siano riferibili a principi enunciati da disposizioni legislative o enucleabili dai valori che ispirano nel loro complesso le regole di comportamento che caratterizzano la scala di doveri propri della funzione esercitata.

Per quanto riguarda la perdita del grado per rimozione, prevista per i sottufficiali dalla disposizione denunciata, il riferimento ai "motivi disciplinari" indicati dall'art. 60, primo comma, numero 6), della legge n. 599 del 1954 si integra con l'indicazione della responsabilità per "atti incompatibili con lo stato di sottufficiale", richiesta dall'art. 67 della stessa legge per la sottoposizione a Commissione di disciplina. Pur se è da auspicare una più stringente definizione legislativa, che adegui le garanzie per le sanzioni di stato al livello di definizione degli illeciti ora delineato dalle norme di principio sulla disciplina militare (legge n. 382 del 1978) e dal regolamento di disciplina militare (d.P.R. n. 545 del 1986), le disposizioni denunciate, il cui contenuto descrittivo dei comportamenti sanzionabili si combina con quanto previsto dall'art. 67 della legge n. 599 del 1954, non attingono alla rottura del principio di legalità e non determinano violazione dell'imparzialità dell'amministrazione. Gli atti di cui il sottufficiale si sia reso responsabile - nel caso oggetto del giudizio principale la diserzione - devono essere "incompatibili con il suo stato", tali cioè da non garantire l'adempimento dei propri doveri e da non consentire il permanere del rapporto. Si impone quindi, nel giudizio della Commissione di disciplina e nel provvedimento che accerta la consistenza dell'addebito, una motivazione tanto più rigorosa ed esauriente, quanto meno specifica è la formula che descrive i comportamenti sanzionati, di modo che si possa esercitare quel

più penetrante sindacato di legittimità da parte del giudice, già affermato dalla giurisprudenza amministrativa proprio con riferimento ai provvedimenti disciplinari per i militari.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 74, primo comma, ultimo periodo, della legge 31 luglio 1954, n. 599 (Stato dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica), limitatamente alla parola "non", che immediatamente precede "è ammesso ad intervenire";

2) dichiara non fondate:

a) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 73, primo comma, della legge 31 luglio 1954, n. 599, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe;

b) la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 60, primo comma, numero 6) e 63, lettera d), della legge 31 luglio 1954, n. 599, sollevata, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 1995.

SENTENZA N. 406 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE – REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

10. - Infondate sono anche le questioni che, sia dalla Regione Friuli-Venezia Giulia che dalla Regione Veneto, vengono poste in ordine alla disciplina del congedo straordinario. In particolare, la Regione Friuli-Venezia Giulia solleva questioni di legittimità costituzionale dei commi 38, 39 e 41, mentre la Regione Veneto impugna i commi 37 e 39. Le disposizioni in parola, con il fine implicito di combattere anche i fenomeni di assenteismo verificatisi in questi anni nelle amministrazioni pubbliche, ridisciplinano la materia del congedo ordinario e straordinario, in un'ottica di maggior rigore, modificando, tra l'altro, le norme contenute nel d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Si prevede, in particolare, il limite massimo che il congedo straordinario può raggiungere nel corso dell'anno (comma 37), con esclusione, peraltro dei tre giorni di permesso mensili di cui all'art. 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (comma 38), e si disciplina, altresì, il trattamento economico spettante sia per il primo giorno di congedo straordinario, sia, più in generale, per il periodo di congedo ordinario e straordinario (comma 39). Si dispone, infine, (comma 41) che le disposizioni di cui ai precedenti commi si applichino a tutte le amministrazioni, ancorché i rispettivi ordinamenti non facciano rinvio al testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 e successive modificazioni. Secondo la Regione Friuli-Venezia Giulia i commi 38 e 39 porrebbero limitazioni autoritative dei contenuti del rapporto di impiego, intervenendo in un campo riservato alla Regione, in violazione dell'art. 4, numero 1, dello Statuto speciale, norma che sarebbe del pari violata dal comma 41, ove questo venisse interpretato nel senso di riferirsi anche alla Regione Friuli-Venezia Giulia. A sua volta, la Regione Veneto censura i commi 37 e 39 che, modificando la disciplina del congedo straordinario dei dipendenti statali, con disposizioni sicuramente vincolanti per le regioni ai sensi del comma 41, risulterebbero di impossibile applicazione alle regioni (tenuto conto che i contratti nazionali di comparto prevedono la individuazione analitica dei vari tipi di congedo straordinario, nonché una disciplina unitaria dell'assenza per malattia), con conseguente violazione degli artt. 117, 118 e 123 della Costituzione.

11. - Anche a proposito di dette disposizioni, l'Avvocatura dello Stato eccepisce l'avvenuta cessazione della materia del contendere, in quanto le Regioni non avrebbero impugnato l'art. 22, comma 26, della legge n. 724 del 1994, norma secondo la quale il comma 41 del predetto art. 3 della legge n. 537 del 1993 si interpreta nel senso che devono ritenersi implicitamente abrogate o modificate tutte le disposizioni normative che disciplinano, per i dipendenti di ruolo delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni, in modo difforme il congedo straordinario o istituti analoghi comunque denominati. L'eccezione va disattesa, giacché la norma sopravvenuta - a parte quanto già in precedenza si è avuto modo di osservare circa la data dell'entrata in vigore della legge n. 724 del 1994 - ha una funzione meramente chiarificatrice delle disposizioni precedenti, con le quali si salda in un unico contesto normativo, sì da non comportare né il venir meno dalle stesse, né la novazione della fonte di disciplina della materia.

Nel merito le questioni non sono fondate, in quanto le disposizioni censurate hanno il fine di ricondurre a principi generali e comuni una materia invero delicata e controversa, e tale comunque da incidere sulla produttività e sui costi della pubblica amministrazione. Le stesse si collocano, perciò, nell'ambito degli obiettivi generali di accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni e di contenimento della spesa, propri della riforma avviata con la legge n. 421 del 1992,

configurandosi pertanto come norme fondamentali di riforma economico-sociale. Del resto la stessa Corte non ha mancato, già da tempo, di sottolineare la utilità di una disciplina generale volta a definire una corrispondenza abbastanza precisa tra i principali istituti dell'impiego pubblico, al fine di realizzare, nel rispetto delle autonomie regionali e provinciali, quel contenuto essenziale di eguaglianza che è richiesto dall'assetto unitario della Repubblica e dal principio di buon andamento (sentenza n. 219 del 1984).

[...]

15. - Nel merito le questioni sono entrambe non fondate.

Quanto alla prima, possono qui ripetersi le considerazioni già svolte per l'analoga disposizione del comma 66 dell'art. 3 della legge n. 537 del 1993, vale a dire che la norma impugnata non è atta a produrre quell'effetto di vincolo che la Regione paventa, proprio per la qualificazione, in essa contenuta, delle norme sulla gestione del rapporto di lavoro come norme di indirizzo e per il riferimento all'"autonomia e capacità di spesa" delle regioni, ferma restando, oltretutto, la possibilità per queste di avvalersi della meno rigorosa disciplina delle assunzioni prevista per gli enti locali non in dissesto.

Quanto alla seconda disposizione, la stessa ha per oggetto un divieto limitato all'ente di provenienza o comunque alle altre amministrazioni con le quali l'interessato ha avuto rapporti di lavoro o di impiego nei cinque anni precedenti quello della cessazione dal servizio. La disposizione stessa tende ad arginare il fenomeno di dimissioni accompagnate da incarichi ad ex dipendenti, sì da garantire, come esplicitamente enunciato nel comma 1 della norma stessa, la piena ed effettiva trasparenza e la imparzialità dell'azione amministrativa. Per i suoi caratteri e le sue finalità la disposizione rientra, perciò, nelle norme di riforma economico-sociale, in coerenza del resto con il quadro generale di riassetto che nasce dalla legge n. 421 del 1992 che, nell'ambito dei generali obiettivi perseguiti, annovera, infatti, (art. 2, comma 1, lettera b) anche una nuova disciplina degli incarichi ai dipendenti pubblici, nella consapevolezza, evidentemente, che le finalità della riforma, al di là degli istituti già esaminati, non possono essere assicurate se non attraverso il coinvolgimento di tutti gli aspetti dell'organizzazione amministrativa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), nella parte in cui affida al Dipartimento della funzione pubblica la verifica della congruità delle metodologie utilizzate per determinare i carichi di lavoro da parte delle regioni;

Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 30, 47, 48 e 51, della stessa legge n. 537 del 1993, sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 123 della Costituzione, dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 27 gennaio 1994 (Reg. ric. n. 11 del 1994);

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 23, 38, 39, 41 e 66, della stessa legge n. 537 del 1993, sollevate, in riferimento all'art. 4, numero 1, dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con ricorso notificato il 26 gennaio 1994 (Reg. ric. n. 5 del 1994);

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 6, 8, 19, 23, 29, 37, 39, e 66, della stessa legge n. 537 del 1993, sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 123 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con ricorso notificato il 27 gennaio 1994 (Reg. ric. n. 11 del 1994);

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 37, e dell'art. 25 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevate, in riferimento all'art. 4, numero 1, dello Statuto speciale per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con ricorso notificato il 28 gennaio 1995 (Reg. ric. n. 2 del 1995).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 1995.

SENTENZA N. 407 ANNO 1995

PRES. BALDASSARRE - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Sennonché, in tema di rapporti di pubblico impiego, come la giurisprudenza della Corte ha ripetutamente affermato, il legislatore, pur godendo di discrezionalità nello scegliere le procedure per la costituzione del rapporto, incontra il limite dell'art. 97 della Costituzione, dal quale discende la necessità che le norme siano tali da garantire il buon andamento della pubblica amministrazione; il che, per quanto attiene al momento della costituzione del rapporto, consiste nel far sì che, nell'amministrazione stessa, siano immessi soggetti i quali dimostrino conveniente attitudine a svolgere le funzioni che vengono ad essi affidate (sentenza n. 81 del 1983).

La disposizione censurata conferisce, per contro, all'Assessore regionale un potere discrezionale, con un'attribuzione di competenza operata in modo del tutto indiscriminato, affinché il personale di cui trattasi venga inserito presso enti pubblici, senza specificare se, dal punto di vista della posizione giuridica, ciò avvenga a titolo definitivo ovvero solo in via precaria, né sulla scorta di quali criteri di accertamento dei necessari requisiti professionali, né in relazione a quali esigenze degli enti di destinazione.

Il fatto che esista una norma di contratto collettivo, richiamata dalla Regione resistente nelle sue difese, che prevede la mobilità del personale di cui trattasi, nulla toglie alla rilevata genericità ed indeterminatezza della disposizione impugnata, non potendosi minimamente condividere, a tacer d'altro, l'assunto di una implicita determinazione del contenuto della disposizione stessa per rinvio al contenuto della norma del contratto collettivo.

D'altro canto non sono nemmeno chiari, nella ratio della disposizione impugnata, i presupposti ed i fini della prevista autorizzazione ad utilizzare i fondi del capitolo 34109 del bilancio regionale, attinenti alla formazione professionale.

Le stesse caratteristiche di genericità ed indeterminatezza della disposizione censurata confermano che la stessa, così come del resto altre precedenti (v. in particolare la sentenza n. 437 del 1994), si ispira nel suo complesso ad una visione assistenziale che, oltre ad urtare contro il principio di buon andamento, non trova fondamento nella competenza meramente concorrente che spetta alla Regione stessa in materia di assistenza sociale (art. 17, lettera f), della Statuto speciale).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 22 dicembre 1994 (Integrazioni all'articolo 14 della legge regionale 15 maggio 1991, n. 27 e all'articolo 2 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, in materia di formazione professionale);

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso promosso dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana relativamente all'art. 9 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 7 aprile 1995 (Modifiche ed integrazioni all'articolo 14 della legge regionale 15 maggio 1991, n. 27, e agli articoli 2 e 5 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 1995.

SENTENZA N. 447 ANNO 1995

PRES. CAIANIELLO - REL. GRANATA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.2. - Infatti, neppure è violato il principio (parimenti evocato dal giudice rimettente) del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione), perché la perdita automatica di efficacia della sospensione cautelare ex art. 91 cit. non comporta affatto che - perdurando, nonostante il non breve lasso di tempo trascorso, l'esigenza cautelare di non riammettere in servizio il dipendente in ragione della particolare gravità e dell'irrimediabile pregiudizio che all'attività dell'ente pubblico, datore di lavoro, deriverebbe dalla (seppur condizionata) riattivazione del rapporto di impiego - nessuno strumento residui all'amministrazione per contrastare ed evitare tale pregiudizio. Ed invero, come esattamente osserva l'Avvocatura di Stato, la sopravvenuta inefficacia di diritto della sospensione cautelare adottata ex art. 91 - proprio perché si fonda su un presupposto autonomo e diverso da quello della sospensione c.d. facoltativa di cui all'art. 92 - non esclude, né preclude, il ricorso a quest'ultima come strumento alternativo di cautela e garanzia delle ragioni dell'amministrazione. È cioè possibile che, pur decorso il termine quinquennale suddetto, sussistano "gravi motivi" che, ancorché non sia esaurito il procedimento penale, giustifichino la perdurante (ma non ancora definitiva) estromissione del dipendente dal posto di lavoro, motivi che però non possono consistere più nel mero dato formale dell'imputazione penale, ma possono (e debbono) riguardare la commissione dell'addebito disciplinare; ciò alla luce di una sommaria cognitio dei fatti che, valutando allo stato ogni aspetto soggettivo ed oggettivo della condotta del dipendente, rinvenga in quest'ultima un insuperabile ostacolo alla sua riammissione in servizio. Questo diverso tipo di sospensione però, proprio perché si fonda su un presupposto sostanziale e non già (come quella dell'art. 91) formale, comporta - a garanzia del diritto di difesa del dipendente - che nel termine di quaranta giorni dalla data in cui il provvedimento stesso è stato comunicato all'interessato siano in ogni caso contestati gli addebiti al medesimo, il quale quindi - impugnando eventualmente il provvedimento - è posto in condizione di negarne la sussistenza o l'idoneità a valere come "gravi motivi" per la sospensione. Così dispone il secondo comma dell'art. 92, che, nella parte in cui prescrive l'immediata e tempestiva contestazione degli addebiti, tuttora si pone rispetto al successivo art. 117 - ove questo si ritenga non abrogato, come peraltro è controverso nella giurisprudenza amministrativa, pur dopo l'entrata in vigore del nuovo processo penale - come norma speciale, sicché in tal caso la obbligatoria sospensione del procedimento disciplinare in pendenza del procedimento penale si ha non appena comunicata tale contestazione. Non essendo poi questa sospensione ancorata ad un dato formale, non c'è neppure ragione di quel meccanismo risolutorio automatico quale quello previsto dalla disposizione censurata, che infatti contempla la sopravvenuta inefficacia di diritto non già di qualsiasi sospensione cautelare, ma soltanto di quella disposta "a causa del procedimento penale"; fermo però restando che, come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, il dipendente può sempre domandare la revoca del provvedimento cautelare per essere cessati i "gravi motivi" che - in considerazione appunto delle esigenze di buon andamento dell'amministrazione - prima lo giustificavano.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti) sollevata, in riferimento agli articoli 3, 4 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 ottobre 1995.

SENTENZA N. 477 ANNO 1995

PRES. CAIANIELLO - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - In tale nuova formulazione, deve escludersi che il testo impugnato violi alcun principio fondamentale della legislazione statale in materia di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Ed infatti, quanto alla regola del pubblico concorso quale forma generale di reclutamento nel pubblico impiego, la giurisprudenza costituzionale ha già chiarito che a quest'ultima il legislatore può derogare in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, adottando criteri diversi, con una discrezionalità che trova pur tuttavia il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (v., tra le più recenti, le sentenze n. 314 e n. 313 del 1994).

In tale prospettiva, lo scrutinio di congruità e ragionevolezza della procedura cui ha fatto ricorso il legislatore regionale per l'inquadramento nei ruoli organici della Regione Basilicata delle due unità di personale in questione, non può che avere esito positivo, avuto riguardo alla circostanza che si tratta non di un inquadramento ope legis ("due unità ... assorbite dalla Regione ed inquadrate come nel testo originario), ma di una previsione di procedura concorsuale (anche se riservata alle sole due persone dipendenti dell'Ente disciolto), che prevede, come forma di selezione e verifica dei requisiti attitudinali, oltre alla valutazione dei titoli, l'espletamento di prove d'esame volte all'accertamento della idoneità dei candidati ai posti da ricoprire, per i quali rimane ferma l'esigenza del titolo di studio corrispondente al livello funzionale.

Del pari da escludere è il contrasto della normativa censurata con i principi della legislazione statale che prevedono procedure di mobilità e subordinano le assunzioni di personale di ruolo nelle pubbliche amministrazioni alla definizione delle dotazioni organiche previa verifica dei carichi di lavoro.

Al riguardo, deve essere sottolineato che l'art. 2 prevede non un aumento in assoluto del personale del settore pubblico allargato o uno sfondamento delle dotazioni organiche, ma che l'inquadramento avvenga sulla base di concorsi per un numero di posti prefigurati (due) nei limiti dei posti vacanti nella pianta organica dell'Ente (regione). Ciò posto, è sufficiente rilevare che la disposizione in questione, tenuto conto di quanto innanzi osservato circa la provenienza delle due unità che si trasferiscono nei ruoli di altro ente, attua una forma di mobilità del personale, proprio in conformità a quei principi che il ricorrente ritiene violati, nel quadro della razionalizzazione e riorganizzazione dei pubblici apparati.

Infine, la procedura selettiva-concorsuale prevista necessita di un atto di apertura del procedimento, cioè il bando di concorso, che potrà essere adottato solo dopo la verifica dei posti vacanti sulla base delle dotazioni organiche definite.

Pertanto, tutti i motivi di ricorso sono infondati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata riapprovata il 6 marzo 1995, concernente "Abrogazione della legge regionale 17 aprile 1985, n. 20 (Partecipazione della Regione Basilicata al Consorzio Lucano Universitario)", sollevata, con il ricorso in epigrafe, dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 97 e 117 della Costituzione, in relazione, quest'ultimo, agli artt. 36 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29; 3, comma 20, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e 22, commi 6, 7, 8, 15, 16, 17, 19, 20, 21, della legge 23 dicembre 1994, n. 724.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1995.

SENTENZA N. 478 ANNO 1995

PRES. CAIANIELLO - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - In riferimento al profilo della mancanza di concorso-selezione attitudinale, certamente, come afferma la difesa regionale, la regola del concorso pubblico non è assoluta, consentendosi deroghe legislativamente disposte per singoli casi e secondo criteri appartenenti alla discrezionalità del legislatore (sentenza n. 81 del 1983).

Tale regola del pubblico concorso, applicabile anche al passaggio a funzioni superiori (sentenze n. 313 del 1994; n. 487 del 1991 e n. 161 del 1990), non esclude forme diverse di reclutamento e di copertura dei posti, purché rispondano a criteri di ragionevolezza (presenza di peculiari situazioni giustificatrici senza automatismi: sentenza n. 314 del 1994; valutazione delle mansioni concretamente svolte in precedenza: sentenza n. 134 del 1995) e siano comunque in armonia con le disposizioni costituzionali e tali da non contraddire i principi di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione. Tali ultimi due principi costituiscono la base comune della previsione concorsuale-selettiva.

Nella specie in esame, sulla base delle anzidette considerazioni, difettano proprio le garanzie minime di obiettività e di buon andamento (attraverso il ricorso a procedure congrue e ragionevoli richieste per ogni selezione nel settore del pubblico impiego) necessariamente basate su elementi attitudinali per coprire (sia in sede di ammissione all'impiego, sia in sede di progressione di qualifiche o di mobilità verticale: sentenza n. 487 del 1991) posti, soprattutto se di livello medio o elevato, quale che sia la forma di accesso, pubblico, o limitato a categorie, o interno.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia riapprovata l'8 marzo 1995 (Norme transitorie di mobilità verticale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1995.

SENTENZA N. 514 ANNO 1995

PRES. FERRI - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Ciò posto, l'esame della questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo deve muovere dalle regole fissate con il d.P.R. n. 761 del 1979, che - in applicazione del principio generale di cui all'art. 97 della Costituzione, nonché dei criteri direttivi stabiliti nella delega legislativa di cui all'art. 47 della legge n. 833 del 1978 - ha affermato in via generale la necessità del pubblico concorso per titoli ed esami in ordine sia all'ammissione all'impiego presso le unità sanitarie locali (art. 12), sia all'accesso a specifiche posizioni funzionali nei diversi ruoli (artt. 17 e seguenti): in particolare, quanto alla posizione di veterinario dirigente, che in questa sede rileva, l'art. 19 dispone che ad essa si accede mediante concorsi pubblici per titoli ed esami, cui sono ammessi coloro che siano in possesso dell'idoneità nella relativa disciplina, conseguita mediante l'esame di cui al successivo art. 20.

Lo stesso d.P.R. ha bensì previsto (artt. 67 e seguenti) una serie di deroghe al sistema di copertura dei posti nelle unità sanitarie locali così delineato: si tratta, tuttavia, in tali ipotesi, solo di una disciplina transitoria e di passaggio al nuovo ordinamento. In particolare, per quanto qui interessa, l'art. 69 dispone, al primo comma, che, "nella prima applicazione" del decreto, i posti di posizione apicale previsti per la direzione dei servizi di assistenza sanitaria di base nelle piante organiche delle unità sanitarie locali sono conferiti, previo concorso per titoli, ai titolari di condotte che abbiano un'anzianità complessiva di servizio, nella qualifica di medico condotto, di almeno dieci anni alla data di entrata in vigore del decreto; e, al terzo comma, demanda ad un provvedimento regionale - vincolato all'osservanza di criteri di "stretta analogia" con la citata norma transitoria per l'accesso alla posizione funzionale di dirigente dei servizi di assistenza sanitaria di base - l'assegnazione dei posti di posizione apicale nei servizi veterinari.

Le ragioni di siffatta previsione del concorso riservato per soli titoli, in luogo del criterio più generale - e conforme al buon andamento dell'amministrazione - della procedura selettiva basata sul concorso pubblico per titoli ed esami, risiedevano, com'è di tutta evidenza, nella necessità, presente all'epoca dell'entrata in vigore del d.P.R. n. 761, di provvedere con urgenza alla copertura dei posti di posizione apicale delle unità sanitarie locali in relazione al nuovo assetto ordinamentale.

La transitorietà di tale regime, del resto, emerge in modo univoco dal tenore letterale della disposizione di cui all'art. 69, che espressamente, come sopra precisato, ne limita l'operatività alla fase di "prima applicazione" del decreto in esame.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 1989, n. 13 (Integrazione alla legge regionale 9 settembre 1986, n. 47, recante modifiche alla legge regionale 14 agosto 1981, n. 33: "Organizzazione e funzionamento dei servizi veterinari nelle unità sanitarie locali socio-sanitarie").

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1995.

SENTENZA N. 1 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.2. - Il denunciato art. 3, comma 6-bis è stato introdotto dalla legge di conversione del decreto-legge n. 515 del 1994, senza che nel corso della (brevissima) discussione sulla norma ne siano state valutate a pieno la portata e le conseguenze. Dagli atti parlamentari infatti risultano solo generiche dichiarazioni circa l'intento di sanare situazioni in cui l'assegnazione della qualifica superiore connessa alle mansioni svolte viene presentata come un atto di giustizia sostanziale, nonché richiami all'esigenza di evitare il protrarsi del contenzioso giudiziario e, da ultimo, l'incauta asserzione che la norma approvanda non avrebbe comportato oneri finanziari.

In realtà, l'ampiezza della disposizione appare estesissima, realizzando essa una sorta di sanatoria in bianco per tutti i provvedimenti illegittimi siccome non conformi a quel sistema (intimamente correlato) descritto dal d.P.R. n. 347 del 1983, che a questo punto ne risulta pressoché vanificato nella sua fondamentale finalità, volta ad assicurare una razionale organizzazione degli uffici, su cui hanno ovviamente inciso gli atti illegittimi sanati con la denunciata norma.

Questa Corte ha in più occasioni dato atto dell'ampia discrezionalità del legislatore nella strutturazione degli uffici e nell'articolazione delle carriere del personale; procedendo ad una valutazione di compatibilità tra azione amministrativa e principio di buon andamento, strettamente correlata alle circostanze del caso. Anzi, proprio in tema di leggi di sanatoria, si è valutato la ratio stessa della sanatoria comparandola agli altri valori in gioco, spesso col risultato di far ritenere che il medesimo principio di buon andamento giustificasse la normativa di sanatoria e che, anzi, questa costituisse applicazione di quello, giacché faceva salve esigenze di garanzia del servizio ovvero consolidava posizioni acquisite e risalenti nel tempo (cfr. sentenze n. 659 del 1994 e n. 236 del 1992). Ma è chiaro che in tali ipotesi il criterio fondamentale del perseguimento del pubblico interesse, cui deve sempre conformarsi l'azione della pubblica amministrazione, non veniva affatto contraddetto dalla normativa denunciata, come invece clamorosamente è accaduto nella specie, dove il legislatore, prescindendo dalla cura del pubblico interesse, ha inserito nel sistema un precetto in piena collisione con i principi che regolano la materia.

La previsione contenuta nel comma 6-bis dell'art. 3 appare viziata da una indeterminatezza tale, da non consentire di distinguere nella molteplicità dei provvedimenti sanati: se favorevoli o sfavorevoli, individuali o collettivi, provvisori o definitivi; così da precludere definitivamente la ricerca di una qualsiasi ratio che non sia quella della sanatoria per se stessa. Il solo elemento richiesto per l'applicabilità della sanatoria, a parte i requisiti dell'ente o quelli temporali, risiede invero nella contrarietà degli atti alla legge. La norma si palesa in tal modo come una negazione, non solo del buon andamento ma anche di una razionale e coerente attività di amministrazione; e non può certo superare quello scrutinio "particolarmente rigoroso" che questa Corte richiede in materia (v. sentenza n. 94 del 1995).

Innanzitutto va considerato l'effetto premiale che ne deriva in favore di autori e beneficiari dei provvedimenti illegittimi, a fronte di amministratori e dipendenti che hanno invece ottemperato alla legge e tuttavia vengono a trovarsi in situazione svantaggiata.

Occorre poi rilevare come le situazioni di fatto illegalmente costituite, in quanto volte ad eludere tassative prescrizioni, non possono essere a posteriori consolidate senza costituire esempio "di diseducazione civile" (sentenza n. 16 del 1992).

Va infine osservato che inquadramenti e profili professionali lesivi delle regole che gli enti locali si sono essi stessi dati attraverso la contrattazione, non possono non pregiudicarne altresì l'efficienza, in danno dell'intera collettività.

La regola del concorso negli accessi e nei passaggi di carriera e, comunque, la necessità di procedure selettive o di verifiche attitudinali, in quanto ineludibili momenti di controllo, funzionali al rendimento della pubblica amministrazione, sono state del resto più volte affermate da questa Corte, che ha conseguentemente ravvisato nel carattere automatico degli inquadramenti e nell'assenza di garanzie, altrettante ragioni d'illegittimità costituzionale (cfr. sentenze nn. 514, 479, 478 e 134 del 1995). In particolare, nella sentenza da ultimo citata, si è ribadito l'indissolubile rapporto di connessione tra razionalizzazione organizzativa dell'amministrazione pubblica, esigenze finanziarie di contenimento, piante organiche e verifica dei carichi di lavoro (v. anche sentenza n. 406 del 1995).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 6-bis, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 gennaio 1996.

SENTENZA N. 28 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. ZAGREBELSKY

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Le norme considerate della legge regionale impugnata sono altresì sospettate d'incostituzionalità per violazione dei principi organizzativi della pubblica amministrazione di imparzialità e buon andamento, previsti dall'art. 97 della Costituzione. Secondo le ordinanze dei giudici rimettenti, il direttore dell'azienda speciale non sarebbe collocato in condizione di "terzietà" e imparzialità rispetto agli interessi coinvolti nella vicenda applicativa di sanzioni amministrative, terzietà e imparzialità che, ad avviso dei rimettenti, derivano come conseguenza del precetto costituzionale invocato. Tale organo, in applicazione dell'art. 11 della legge n. 689, in relazione all'art. 1 della legge impugnata, oggetto di successive modificazioni nella misura della sanzione (legge regionale 2 settembre 1991, n. 23 e legge regionale 19 agosto 1994, n. 36), è chiamato a determinare la sanzione amministrativa pecuniaria entro un limite minimo e uno massimo, in modo da tener conto della gravità della violazione, dell'opera eventualmente svolta per eliminarne o attenuarne le conseguenze, della personalità del trasgressore e, infine, delle sue condizioni economiche. Tutto ciò richiederebbe dal direttore dell'azienda una visione imparziale dei casi che gli sono sottoposti. Ma la sua posizione di parte interessata lo renderebbe istituzionalmente inidoneo a svolgere il compito affidatogli, tanto più che egli è al vertice di un ente, l'azienda speciale, che per legge (art. 23 della legge n. 142 del 1990) è tenuta all'obbligo di pareggio del bilancio, da perseguire "attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi".

Anche questa prospettazione della questione d'incostituzionalità è infondata.

È nella logica della "depenalizzazione" operata con la legge n. 689 del 1981 che le sanzioni amministrative, un tempo di natura penale e quindi di competenza dell'autorità giudiziaria, essa si colloca in posizione disinteressata di "terzietà", siano oggi di competenza dell'autorità amministrativa alla quale, per definizione, non è estraneo l'interesse al rafforzamento, tramite l'applicazione delle sanzioni, delle prescrizioni alla cui osservanza essa è preposta. Il concetto stesso di "terzietà", tipico della posizione del giudice, non è dunque bene evocato a proposito dell'amministrazione, quand'anche essa sia chiamata ad agire nell'ambito di procedimenti strutturati secondo regole di contraddittorio (come accade nella specie, a norma dell'art. 18, secondo comma, della legge n. 689). La garanzia insita nell'esistenza di un'istanza "terza" non viene, del resto, sottratta agli interessati, potendosi essi rivolgere, in sede di opposizione alle determinazioni dell'autorità amministrativa, all'autorità giudiziaria, a norma degli articoli 22 e 23 della stessa legge.

Ciò che conta, ai fini dell'imparzialità e del buon andamento, è che il soggetto titolare della potestà sanzionatrice debba operare, secondo la legge, al solo fine del perseguimento del pubblico interesse, senza mescolanze o indebite interferenze di interessi di natura privatistica. Non si giustificano perciò i dubbi di costituzionalità sollevati nel caso in esame, in relazione a una azienda speciale che, pur agendo con criteri imprenditoriali, è predisposta pur sempre alla cura esclusiva di interessi di natura pubblicistica. D'altro canto, i penetranti poteri di indirizzo, controllo e vigilanza - che possono incidere perfino sulla permanenza in carica degli amministratori - di cui dispone l'ente locale territoriale di riferimento (la cui eventuale competenza in materia di sanzioni amministrative non potrebbe essere in nessun modo sospettata d'illegittimità) confermano l'appartenenza dell'azienda speciale a quella medesima area di interessi pubblicistici di natura obiettiva, i quali bastano a giustificare l'idea che essa rivesta natura imparziale, dal punto di vista dei requisiti previsti dalla Costituzione in ordine all'amministrazione. E, infine, deve considerarsi - ai fini dell'apprezzamento dell'idoneità della legislazione regionale in materia a superare il vaglio di

costituzionalità - il già richiamato art. 12 della legge regionale Emilia-Romagna n. 33 del 1984 il quale, prevedendo la figura del "responsabile di esercizio" (figura coincidente con quella del direttore dell'azienda speciale), conferma il rilievo dato alle esigenze di buon andamento e imparzialità nell'organizzazione dei servizi pubblici di trasporto locale.

Né queste valutazioni sono destinate a mutare in considerazione del fatto che i proventi delle sanzioni sono devoluti all'azienda medesima (art. 6 della legge impugnata) e questa è tenuta dall'art. 23, comma 4, della legge n. 142 del 1990 all'obbligo del pareggio del bilancio "da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi", formula che consente di considerare rilevante, come ricavo, il recupero del prezzo del documento di viaggio ma non il provento della sanzione pecuniaria irrogata.

Non si nega che, in pratica, possano darsi abusi, come quelli denunciati nelle ordinanze di rimessione (utilizzo di routine di documenti già predisposti e applicazione costante del massimo della sanzione). Ma questi abusi, per quanto gravi e privi di giustificazione, restano comunque violazioni della legge riconducibili a comportamenti propri dell'autorità agente e come tali devono essere contrastati davanti ai giudici, nelle forme che l'ordinamento consente di attivare. Essi, costituendo per l'appunto violazioni di fatto della legge, non possono convertirsi di per sé in vizio della legge stessa.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudici, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 4, 5 e 6 della legge regionale dell'Emilia-Romagna 29 gennaio 1987, n. 4 (Applicazione di sanzione amministrativa a carico dei viaggiatori dei servizi pubblici di linea sprovvisti di valido documento di viaggio), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 97, 117 e 118 della Costituzione, con le ordinanze del Pretore e del Giudice di pace di Bologna indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 febbraio 1996.

SENTENZA N. 59 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Nel merito la questione è fondata.

La Corte ha già avuto occasione di soffermarsi sulla disciplina legislativa di altre regioni che - dopo aver provveduto a sopprimere la facoltà per i gruppi consiliari di avvalersi di personale estraneo ai ruoli regionali, consentendo in via transitoria a quanti erano già in servizio di essere inquadrati in ruolo - avevano previsto di far retroagire gli effetti di tale inquadramento alla data della originaria assunzione del servizio (in ultimo, v. sentenza n. 43 del 1993). Avuto riguardo a tali precedenti e alla stregua dei generali orientamenti della giurisprudenza costituzionale in tema di valutazione dei servizi non di ruolo (in ultimo, v. sentenza n. 250 del 1993), va qui ribadito che l'estensione del regime giuridico proprio dell'impiego di ruolo a coloro che erano, precedentemente al loro inquadramento, legati con l'amministrazione da un rapporto di diritto privato, nonché l'equiparazione a tutti gli effetti del servizio prestato in tale veste a quello prestato nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego, appaiono in contrasto con il principio del buon andamento recato dall'art. 97 della Costituzione, risolvendosi in un ingiustificato privilegio, suscettibile tra l'altro di compromettere la posizione di coloro che siano stati sin dall'origine assunti a seguito di regolare concorso pubblico.

Quanto all'argomento secondo il quale discipline analoghe a quella di cui alla legge impugnata sono state introdotte con altre leggi regionali di cui il Governo ha consentito il corso, è sufficiente rammentare l'orientamento, già più volte espresso dalla Corte, secondo il quale il fatto che il Governo ometta di rilevare un vizio di legittimità costituzionale nel corso del procedimento di formazione di una legge regionale, ancorché costituisca situazione che lo stesso Governo dovrebbe in ogni caso evitare, non preclude, comunque, che quello stesso vizio possa essere successivamente fatto valere nei modi e nei termini propri del procedimento in via incidentale (sentenze nn. 528 del 1995 e 122 del 1990).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria, riapprovata l'8 marzo 1995 (Integrazione all'art. 11 della legge regionale n. 15 del 5 aprile 1985 - Norme per l'inquadramento del personale assunto nei gruppi consiliari).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1996.

SENTENZA N. 84 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. GRANATA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6 - Parimenti infondate sono le questioni di costituzionalità delle norme censurate con riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Da una parte, anche sotto questo profilo, viene evocato un parametro non pertinente alla disciplina della competenza (propria del pretore). Infatti questa Corte (ex plurimis, cfr. ordinanza n. 257 del 1995) ha più volte affermato che il "principio del buon andamento della pubblica amministrazione, pur potendo riferirsi anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, attiene esclusivamente alle leggi concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, mentre è del tutto estraneo alla materia dell'esercizio della funzione giurisdizionale nel suo complesso (...) e quindi ai criteri di ripartizione delle competenze tra organi giudiziari".

Né, per altro verso, il medesimo parametro è pertinente alla disciplina della prima udienza di comparizione che attiene interamente alla regolamentazione del processo; non senza considerare che la distinzione tra la prima udienza di comparizione e la prima udienza di trattazione è funzionale alla disciplina delle eccezioni processuali e di merito che il convenuto può proporre (dopo l'una e prima dell'altra) nel termine perentorio assegnato dal giudice, termine non inferiore a venti giorni prima di tale udienza di trattazione.

Comunque, nell'uno e nell'altro caso si è nell'area di un'ampia discrezionalità del legislatore non irragionevolmente esercitata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 20 dicembre 1995, n. 534 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432, recante interventi urgenti sul processo civile e sulla disciplina transitoria della legge 26 novembre 1990, n. 353, relativa al medesimo processo), nella parte in cui prevede che restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base degli artt. 2 e 4 del decreto-legge 21 giugno 1995, n. 238, sollevate, in riferimento agli artt. 77, secondo comma, e 97 della Costituzione, rispettivamente, dal Pretore di Verona e dal Giudice istruttore presso il Tribunale di Rovigo con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 marzo 1996.

SENTENZA N. 107 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. GRANATA

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.4. - Neppure sussiste la violazione del canone del buon andamento della pubblica amministrazione, unitamente a quello della ragionevolezza.

Una volta che non è contestata - come il giudice a quo non contesta - la legittimità costituzionale del principio del voto disgiunto, e si ammette che l'adozione di tale principio rientra nei possibili modelli elettorali che il legislatore può, nell'esercizio della sua discrezionalità, disegnare, deve necessariamente riconoscersi anche che la governabilità dell'ente locale non è assunta come un valore assoluto, ma è apprezzata come valore specificamente tutelabile (giustificandosi la alterazione del criterio proporzionale) soltanto nel caso, di maggior allarme, della frammentazione dei consensi espressi, che è quello del sindaco "debole" collegato ad una o più liste "deboli" (nel senso sopra precisato). D'altra parte, che la governabilità non sia un valore assoluto è dimostrato proprio dall'ipotesi, che può verificarsi e della cui legittimità non si dubita, della maggioranza assoluta conseguita (al primo turno) dalla lista contrapposta, o comunque non collegata, al candidato eletto sindaco. In questo caso (in cui il rischio della c.d. "ingovernabilità" è massimo) il sindaco, salva la facoltà di dimettersi così provocando lo scioglimento del consiglio, deve convivere con una maggioranza a sé contrapposta; ma ciò è conseguenza della divaricazione del consenso espresso dall'elettorato con il voto disgiunto, divaricazione, che il legislatore intende rispettare per non premiare (se non proprio penalizzare, come si è prima ricordato: paragrafo 2.2) il sindaco che si è collegato alla lista che non riscuote sufficienti consensi.

A maggior ragione non contrasta con i parametri evocati l'ipotesi (considerata dal giudice rimettente) in cui il rischio di "ingovernabilità" è minore perché non c'è una maggioranza preconstituita favorevole al sindaco, ma neppure ce n'è una di una lista contrapposta o non collegata. Maggiori quindi sono gli spazi per la mediazione politica, ferma restando anche in tal caso la facoltà di dimissioni con conseguente scioglimento del consiglio.

3. - La affermata esclusione della violazione sia del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, sia di quello del buon andamento dell'amministrazione pubblica non vuol dire, anche, che l'articolato disegno complessivo del legislatore (frutto di un ampio dibattito parlamentare proprio in ordine alle condizioni di operatività del premio di maggioranza) sia privo di inconvenienti in linea assoluta; anzi si deve ammettere che possono deriverne situazioni al limite, nelle quali tali inconvenienti assumono particolare rilevanza, come appunto si è verificato nel caso di specie, nel quale la lista collegata al candidato eletto sindaco al primo turno ha mancato per pochi voti la maggioranza assoluta, ma ha pur sempre ottenuto un'ampia maggioranza relativa, in presenza della quale può apparire una forzatura logica ravvisare una bocciatura, da parte dell'elettorato, del collegamento tra il sindaco e la sua lista. Tuttavia la ragionevolezza del sistema va valutata globalmente, e nel suo insieme, e non già isolando ipotesi limite che enfatizzano inconvenienti soltanto di fatto che possono verificarsi, ma che di per sé non inficiano la logica complessiva del meccanismo elettorale. Tanto più quando si tratta di inconvenienti che risultano avvertiti, anche ripetutamente, nel corso dei lavori parlamentari, ma evidentemente giudicati recessivi in sede di scelta finale del sistema ritenuto migliore dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità.

Certamente possono ipotizzarsi condizioni meno rigorose per l'attribuzione del premio di maggioranza al primo turno, quale il conseguimento della maggioranza relativa (invece che assoluta) ovvero di una meno elevata percentuale di voti (ed infatti, nel corso dei lavori parlamentari, prima che fosse varato il testo poi approvato, la condizione richiesta era costituita dal

conseguimento del 40%, invece che del 50%, dei voti validi: cfr. emendamento 7.89 nel testo presentato nella seduta del 21 ottobre 1992 della menzionata prima Commissione permanente della Camera). Ed è probabile che in tal modo i possibili inconvenienti diminuirebbero; è certo però che si ridurrebbe anche il rispetto della volontà dell'elettorato quanto alla possibile bocciatura del collegamento del candidato eletto sindaco. In realtà, come si è già accennato, si tratta di moduli diversi, alternativi a quello recepito dalla disposizione censurata, la eventuale adozione dei quali è rimessa alla discrezionalità del legislatore, in quanto implicano la collocazione lungo più possibili linee del delicato bilanciamento tra la previsione (ed il rispetto) del voto disgiunto e la correzione dei suoi effetti mediante un meccanismo di rettifica in senso maggioritario con incidenza variabile a seconda della linea di bilanciamento prescelta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale) sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 48, secondo comma, e 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo con ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 1996.

SENTENZA N. 112 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Vero è che il predetto nesso di strumentalità tra titolo di studio e attività lavorativa non è richiesto per ottenere il riscatto del diploma di laurea presso l'INPS: l'art. 50 della legge 30 aprile 1969, n. 153, sostituito dall'art. 2-novies del d.-l. 2 marzo 1974, n. 30, aggiunto dalla legge di conversione 16 aprile 1974, n. 114, prevede che i dipendenti iscritti all'INPS possano riscattare il periodo di corso legale di laurea (in analogia a quanto era già stato consentito ai dipendenti statali con l'art. 7 della legge 15 febbraio 1958, n. 46).

Diversamente, però, da quanto avviene per i dipendenti dello Stato, per ottenere il riscatto presso l'INPS non occorre che il diploma di laurea sia stato richiesto, come condizione necessaria, per l'assunzione al lavoro dell'interessato, essendo sufficiente il possesso da parte del lavoratore di tale titolo di studio, purché naturalmente risulti verificata anche la circostanza della preesistenza del rapporto assicurativo con l'INPS, alla data in cui viene chiesto il riscatto.

Questa differenza di disciplina in materia di riscatto tra dipendenti iscritti al regime generale e dipendenti statali, oggetto di censura da parte del giudice a quo, costituisce frutto di una scelta del legislatore certamente non irrazionale, avuto riguardo alla peculiarità delle due categorie.

In particolare, il riscatto della laurea, senza condizioni (se non quella del limite del periodo del corso di laurea previsto nell'ordinamento universitario e non coperto da altre contribuzioni), previsto per i lavoratori iscritti all'INPS, si spiega con la particolare configurazione del rapporto di lavoro subordinato, soggetto alla assicurazione generale obbligatoria.

Infatti nella normalità del rapporto di lavoro privato l'esigenza del nesso del titolo di studio rispetto alla specifica attività lavorativa svolta dal dipendente è rimessa ad una scelta libera del datore di lavoro nella sua autonomia negoziale ed organizzativa, salvo eccezioni per le attività la cui prestazione presuppone per legge un titolo abilitante.

Invece la corrispondenza tra titolo di studio e funzioni svolte è in genere richiesta per i dipendenti dello Stato, il cui ingresso in carriera è necessariamente collegato ad una serie di requisiti attitudinali stabiliti per legge (art. 51, primo comma, della Costituzione), tra cui possono essere inclusi anche i titoli di studio o sistemi equivalenti come indici attitudinali di cultura e di preparazione professionale. Questa corrispondenza tra requisiti attitudinali e funzioni costituisce uno dei principi informatori dell'ordinamento della pubblica amministrazione per quanto attiene all'accesso agli uffici pubblici, ponendosi, altresì, in collegamento con il principio dell'organizzazione e buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

5. - Pertanto, appare chiaro che non sussiste quella omogeneità di situazioni che renderebbe ingiustificata la diversa regolamentazione adottata dal legislatore, in ordine alle condizioni che legittimano il riscatto del periodo relativo al corso di laurea (o di specializzazione). Da ultimo giova, altresì, sottolineare che dette discipline si riferiscono a dipendenti i cui trattamenti di quiescenza sono, per molti aspetti, diversi e, quindi, difficilmente comparabili.

Vengono in rilievo, tra l'altro, il diverso regime di formazione della pensione ed insieme la difficoltà di isolare, nel complessivo trattamento di quiescenza, singoli elementi di comparazione che si inscrivono nel contesto di sistemi previdenziali aventi connotazioni peculiari e, pertanto, privi della omogeneità necessaria a stabilire un raffronto.

Ne consegue che la diversità di disciplina, nelle materie in esame, va rapportata agli elementi specifici, peculiari dei sistemi stessi. Non sussiste, pertanto, sotto alcun profilo, il contrasto della norma censurata con l'art. 3 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del Testo Unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Marche, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 marzo 1996.

SENTENZA N. 117 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Da quanto riferito emerge che la disposizione censurata, nel prevedere la salvaguardia, ancorché in via provvisoria, di inquadramenti e promozioni che abbiano formato oggetto di contestazione, ha inteso conferire temporanea efficacia ad atti assunti in difformità dai principi fissati dall'art. 64 del d.P.R. n. 761 del 1979, in attesa dell'adozione da parte del Governo dei provvedimenti di sua competenza.

In via generale, va ricordato che la Corte, in numerose sue pronunzie, ha ritenuto competere al legislatore ordinario ampia discrezionalità nel disciplinare l'inquadramento e la carriera del personale dipendente; ma questo non senza evidenziare l'indissolubile rapporto che, sul piano della razionalità degli assetti in chiave di efficienza degli apparati e di tutela delle aspettative degli interessati, deve sussistere fra assegnazione del personale alle varie funzioni e professionalità posseduta dai dipendenti destinatari dell'inquadramento stesso (da ultimo sentenza n. 1 del 1996).

La disposizione denunciata, attraverso il generico richiamo ai "provvedimenti del Governo", comporta - specie se considerata nella sequenza temporale che la lega ai precedenti testi normativi - un rinvio sine die di adempimenti di fondamentale rilievo per il corretto inquadramento dei dipendenti del Servizio sanitario nazionale, materia da ritenere affidata precipuamente alle competenze amministrative delle Regioni.

Ne deriva un assetto del tutto precario delle posizioni del personale, a prescindere dal fatto che si tratti di provvedimenti di inquadramento più o meno favorevoli, con ulteriore conseguente paralisi di eventuali iniziative, anche in via di autotutela, da parte delle amministrazioni, sì da non potersi individuare, nel complesso, altra ratio ispiratrice, nella disposizione censurata, che non sia quella diretta al consolidamento di situazioni di illegittimità.

In tal modo la norma appare in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto contraria al principio del buon andamento nonché alle esigenze di una razionale e coerente attività di amministrazione, contribuendo a perpetuare - specie se si considera il tempo ormai trascorso dagli iniziali inquadramenti operati ai sensi dell'art. 64 del d.P.R. n. 761 del 1979 - una transitorietà di disciplina che impedisce all'amministrazione di procedere ad una definitiva distribuzione ed utilizzazione del personale in relazione alle qualifiche effettivamente spettanti, con il rischio oltre tutto di situazioni di disparità di trattamento fra i dipendenti, a seconda dell'ente di appartenenza.

L'accoglimento della questione nei termini sopra precisati assorbe ogni altro profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 2, della legge 31 maggio 1990, n. 128 (Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative), limitatamente alle parole "e comunque fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti del Governo".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 aprile 1996.

SENTENZA N. 127 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.4. - Ulteriore questione che viene sollevata concerne il comma 5 del medesimo art. 1 che - a modifica del terzo comma dell'art. 10 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 21 - riconduce il personale "assunto in esito ai concorsi pubblici i cui decreti di indizione siano stati adottati alla data di entrata in vigore" della medesima legge n. 21 del 1986, nel regime previdenziale che la legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 (e successive modifiche ed integrazioni), aveva previsto per i dipendenti della Regione; regime venuto meno proprio per effetto dell'art. 10 della legge regionale n. 21 del 1986, che, nella sua prima formulazione, aveva esteso, infatti, agli impiegati regionali la disciplina generale degli statali, escludendo, tuttavia, dalla riforma, oltre "al personale in servizio o già in quiescenza" (secondo comma), anche coloro che erano in procinto di essere assunti "in esecuzione di concorsi già banditi" (terzo comma). La norma denunciata, a modifica di quest'ultima disposizione, pone come termine di riferimento non più i bandi, bensì i decreti di indizione dei concorsi, "ancorché pubblicati in data successiva", ampliando così l'ambito della disciplina transitoria. Assume il ricorrente che l'estensione, in tal modo operata, di un "particolare e più favorevole trattamento", a vantaggio di un ristretto numero di soggetti, si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, violando, altresì, il "principio generale del pubblico impiego" oltre che quello dell'"affidamento", in quanto alla data di pubblicazione del bando i cittadini potevano avere effettiva conoscenza delle condizioni del rapporto di impiego e quindi determinarsi di conseguenza in ordine alla partecipazione al concorso stesso.

La questione non è fondata.

Infatti, a fronte di una disposizione che è espressione della discrezionalità che indubbiamente spetta al legislatore regionale nel dettare norme volte a determinare, in via transitoria, le categorie di soggetti che restano sottoposti al vecchio regime, il Commissario dello Stato prospetta la violazione, tra l'altro, di un non meglio specificato "principio generale del pubblico impiego" ovvero dell'"affidamento"; e cioè censure delle quali è difficile cogliere il livello costituzionale, come pure la correlazione con gli invocati parametri costituzionali.

[...]

3.6. - Fondata è, invece, la questione concernente le disposizioni di cui ai commi 7 e 8 dello stesso art. 1. La prima estende al personale di cui all'art. 10 della legge regionale 23 maggio 1991, n. 33, la disciplina di cui all'art. 48 della legge regionale 3 novembre 1993, n. 30; la seconda provvede alla copertura della relativa spesa. Secondo il ricorrente, le disposizioni si porrebbero in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, prevedendo - per i tre dipendenti dell'Istituto siciliano mutilati ed invalidi di guerra, di cui è autorizzato il comando presso l'Assessorato alla sanità, a mente del ricordato art. 10 - una assunzione nominativa ope legis con elusione delle ordinarie procedure di reclutamento ed oltretutto senza che se ne evincano motivazioni di interesse per la Regione. Oppone la resistente che la soluzione legislativa criticata dal Commissario dello Stato è volta a recuperare coerenza al sistema, realizzandosi altrimenti una disparità di trattamento con l'altro personale comandato di cui all'art. 48 della legge regionale n. 30 del 1993. Giova rilevare che le disposizioni impugnate, per conseguire il risultato su cui si appuntano le critiche del Commissario dello Stato, richiamano una precedente norma - e cioè l'art. 48 della legge regionale n. 30 del 1993 - che aveva inteso dare definitivo assetto alla posizione di personale delle Unità sanitarie locali e del Servizio sanitario nazionale che prestava la propria attività in posizione di

comando presso l'Assessorato regionale della sanità, in virtù di varie disposizioni legislative (art. 1, capoverso 5, della legge regionale 5 dicembre 1991, n. 46; art. 17 della legge regionale 23 dicembre 1985, n. 52, modificato dall'art. 15 della legge regionale 22 aprile 1986, n. 20; art. 4 della legge regionale 5 gennaio 1991, n. 3), collocando detto personale in un ruolo speciale transitorio; ruolo che, invero, era stato originariamente previsto dall'art. 8 della legge regionale 27 dicembre 1985, n. 53, per esigenze precipuamente connesse all'inquadramento dei dipendenti degli enti le cui funzioni erano passate alla Regione. Le ragioni che in passato possono avere indotto il legislatore regionale ad un primo ampliamento del ruolo speciale a soggetti che, quali i dipendenti delle Unità sanitarie locali, erano già iscritti in ruoli regionali, non appaiono di per sé estensibili alle tre unità di personale dell'Istituto siciliano mutilati e invalidi di guerra di cui all'art. 10 della legge regionale n. 33 del 1991, in favore delle quali si viene a concretare - come osserva giustamente il ricorso - una assunzione nominativa ope legis, al di fuori delle ordinarie procedure di reclutamento del personale, che costituiscono, per consolidata giurisprudenza, strumento attuativo dei canoni di imparzialità e buon andamento fissati nell'art. 97 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 7 e 8; nonché dell'art. 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 16 maggio 1995 (Disposizioni concernenti il personale regionale e degli enti locali. Processi di mobilità degli operatori della formazione professionale. Garanzie occupazionali per il personale dei consorzi bonifica e dell'ESA. Alloggi delle forze dell'ordine. Rinvio elezioni consigli circoscrizionali. Disciplina transitoria della caccia. Provvedimenti in favore delle ditte STAT e Camarda e Drago);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, della medesima legge regionale, nella parte in cui estende i criteri di determinazione del prezzo di cui all'art. 2 della legge regionale n. 43 del 1994, anche agli alloggi occupati dagli appartenenti alle forze dell'ordine, ai sensi della legge regionale n. 54 del 1985, non aventi le caratteristiche tipologiche previste dalla legge n. 457 del 1978;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Commissario dello Stato con il ricorso in epigrafe avverso l'art. 5 della predetta legge regionale, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Commissario dello Stato con il ricorso in epigrafe, nei confronti:

dell'intera legge regionale approvata dalla Assemblea regionale siciliana il 16 maggio 1995, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché all'art. 12 dello Statuto speciale;

dell'art. 1, commi 4 e 5 in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

dell'art. 1, comma 6, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione;

dell'art. 6, in riferimento all'art. 14 dello Statuto speciale e all'art. 11 della Costituzione;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Commissario dello Stato con il ricorso in epigrafe, avverso l'art. 2 della medesima legge regionale, in riferimento agli artt. 3, 81, quarto comma, 97 della Costituzione e 17, lettera f), dello Statuto speciale;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine allo stesso ricorso promosso dal Commissario dello Stato, per quanto concerne la questione relativa all'art. 7 della medesima legge regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 aprile
1996

SENTENZA N. 171 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.5. - I dubbi di costituzionalità sulla normativa del 1990 sono dunque parzialmente fondati. L'obiettivo della legge n. 146 è la garanzia dei servizi pubblici essenziali, costruita com'è in funzione della tutela dei beni fondamentali della persona: l'art. 1, primo comma, è in tal senso emblematico, ma la restante parte della legge - nel mirare esclusivamente alla protezione dall'abuso del diritto di sciopero - non appresta una razionale e coerente disciplina che includa tutte le altre manifestazioni collettive capaci di comprimere detti valori primari. Non si può procedere a una interpretazione estensiva o analogica dei diversi meccanismi contenuti nella legge, tale da ricomprendere l'astensione dal lavoro di soggetti che non siano lavoratori subordinati né presentino quell'indice di "non indipendenza" che ne rivela la debolezza economica; e tuttavia, l'astensione dalle udienze di questi attori del processo, la cui presenza è necessaria, incide - in misura non minore dello sciopero del personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie - sull'amministrazione della giustizia, che è servizio pubblico essenziale. La mancata previsione di tale ipotesi fra quelle che la legge n. 146 individua, ne compromette le finalità e ne riduce l'efficacia, ponendo nel contempo un problema, non più eludibile, di legittimità costituzionale. La salvaguardia degli spazi di libertà riservati ai singoli, e ai gruppi, che ispira la prima parte della Carta costituzionale non esclude che vi siano altri valori costituzionali meritevoli di tutela, come s'intravede nell'impianto della legge n. 146, dove vengono in rilievo diritti fondamentali - quello di azione e quello di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione - che sono attribuiti ai soggetti destinatari, a vario titolo, della funzione giurisdizionale. Ora, avendo l'esperienza rivelato le carenze della legge n. 146, si impone una più ampia regolamentazione anche in riferimento all'astensione collettiva dal lavoro non qualificabile, per l'assenza dei suoi tratti tipici, come esercizio del diritto di sciopero; e si richiedono, quanto meno, un congruo preavviso e un ragionevole limite temporale di durata, peraltro già previsti da codici di autoregolamentazione recentemente adottati da vari organismi professionali che, tuttavia, non hanno efficacia generale. Un'adeguata disciplina, ormai indilazionabile, è strumentale alla salvaguardia dei principi e valori costituzionali più volte menzionati: il buon andamento dell'amministrazione della giustizia postula che il legislatore, coerentemente con i canoni costituzionali richiamati, specifichi anche le prestazioni essenziali da adempiere durante l'astensione, le procedure e le misure conseguenziali nell'ipotesi di inosservanza. Sì che deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 5, della legge n. 146, nella parte in cui non prevede, nel caso dell'astensione collettiva dall'attività giudiziaria degli avvocati e dei procuratori legali, l'obbligo d'un congruo preavviso e d'un ragionevole limite temporale dell'astensione e non prevede, altresì, gli strumenti idonei a individuare (e assicurare) le prestazioni essenziali durante l'astensione stessa, nonché le procedure e le misure conseguenziali nell'ipotesi di inosservanza. Nel sottolineare che l'astensione di avvocati e procuratori da ogni attività defensionale non rientra compiutamente, per la sua morfologia, nei meccanismi procedurali previsti dagli artt. 8, 9, 10, 12, 13 e 14 della legge n. 146, la Corte non può che lasciare al legislatore di definire in modo organico le misure atte a realizzare l'equilibrata tutela dei beni coinvolti, essendole preclusa l'individuazione nel dettaglio delle soluzioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 5, della legge 12 giugno 1990, n. 146 (Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della commissione di garanzia dell'attuazione della legge), nella parte in cui non prevede, nel caso dell'astensione collettiva dall'attività giudiziaria degli avvocati e dei procuratori legali, l'obbligo d'un congruo preavviso e di un ragionevole limite temporale dell'astensione e non prevede altresì gli strumenti idonei a individuare e assicurare le prestazioni essenziali, nonché le procedure e le misure conseguenziali nell'ipotesi di inosservanza;

2) dichiara inammissibili:

la questione di legittimità costituzionale degli artt. 304, primo comma, lettera b) e 97, quarto comma, del codice di procedura penale e dell'art. 30 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Napoli con l'ordinanza in epigrafe;

la questione di legittimità costituzionale degli artt. 420, terzo comma, e 97 del codice di procedura penale, e dell'art. 29 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 24, 101 e 40 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale militare di Padova con le ordinanze in epigrafe;

3) dichiara non fondate:

la questione di legittimità costituzionale dell' art. 2, commi 2, 3, 4, 6 e 7, e degli artt. 4, 8, 12 e 13 della legge 12 giugno 1990, n. 146, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con le ordinanze in epigrafe;

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 10 (in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848), 24, 101, 102 e 134 della Costituzione, dal Tribunale di Sassari con le ordinanze in epigrafe;

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 24, 97, 101, secondo comma, e 112 della Costituzione, dal Pretore di Padova con le ordinanze in epigrafe;

la questione dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 21 e 40 della Costituzione, dal Pretore di Bologna con le ordinanze in epigrafe;

la questione dell'art. 486, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 97, 112 e 101 della Costituzione, dal Pretore di Forlì con le ordinanze in epigrafe;

la questione degli artt. 85 e 169, secondo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 41, secondo comma, della Costituzione, dal Pretore di Milano con l'ordinanza in epigrafe;

la questione degli artt. 1, secondo comma, e 2, terzo comma, della legge n. 146 del 1990, e degli artt. 669-duodecies, 669-septies e 669-octies del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Milano con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 maggio 1996.

SENTENZA N. 205 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. MEZZANOTTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Sotto un diverso profilo, ad avviso del Commissario, la delibera legislativa sarebbe stata adottata in violazione dell'art. 97 Cost., che sancisce il principio del buon andamento, nonché degli artt. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e 22 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, dai quali sarebbe desumibile quale principio di riforma economico-sociale, cogente anche per la regione siciliana in forza dell'art. 14 del suo statuto, la necessità che le piante organiche non vengano ampliate e nuovo personale non venga assunto nei ruoli, se non a seguito di una rilevazione dei carichi di lavoro.

La questione è fondata.

È in atti una relazione del Commissario *ad acta* dell'Ente di sviluppo agricolo, fatta pervenire all'assessorato agricoltura e foreste della Regione in data 27 settembre 1995, nella quale si riferisce che la verifica dei carichi di lavoro non è stata compiuta a causa della mancanza di precisi indirizzi.

Da un successivo promemoria, proveniente da un consulente della Regione e recante quale data l'indicazione generica "ottobre 1995" (la delibera impugnata è del 19 ottobre 1995), si apprende che la pianta organica dell'Ente di sviluppo agricolo non necessita di ampliamento.

Di fronte a tali univoche dichiarazioni (non vi è stata alcuna preventiva rilevazione dei carichi di lavoro e le dotazioni organiche dell'Ente erano comunque sufficienti ad assorbire eventuale nuovo personale da adibire ad attività inerenti ai suoi fini istituzionali), la violazione dei principi invocati dal Commissario dello Stato appare certa.

Non vale obiettare, come fa la difesa della Regione, che la formulazione del primo comma dell'art. 1 della deliberazione impugnata sarebbe soltanto "infelice", ma non illegittima, poiché l'ESA non vedrebbe aumentato il numero complessivo dei posti in organico. In base al testuale tenore della disposizione in esame, l'Ente è stato infatti autorizzato ad "ampliare la propria pianta organica" e ad immettere in questa, così rideterminata, i menzionati fruitori delle borse di studio. Ampliamento e rideterminazione sono stati disposti in assenza di una qualsiasi istruttoria e quindi in mancanza di una preventiva acquisizione di dati di conoscenza, che la Regione, volendo adottare un atto legislativo a contenuto provvedimentale assoggettabile come tale allo scrutinio stretto di questa Corte anche in relazione ai presupposti del legiferare era vincolata ad assumere, prima ancora che in base ai principi di riforma economico-sociale desumibili dalla più recente legislazione statale sul pubblico impiego, in forza del canone generale del buon andamento, di cui all'art. 97 Cost., pure esso invocato nel ricorso del Commissario dello Stato.

Nella specie, inoltre, poiché si trattava non solo di stabilire se vi fossero disponibilità nella dotazione organica, ma anche se rispondesse ad una effettiva esigenza dell'Ente l'immissione nei ruoli di nuovo personale, una verifica dei carichi di lavoro, secondo i principi di riforma desumibili dall'anzidetta legislazione statale, non sarebbe dovuta mancare.

5. - È fondata l'ulteriore censura del Commissario dello Stato, secondo cui la Regione sarebbe incorsa nella violazione degli artt. 3 e 51 Cost., avendo nella sostanza disposto l'assunzione *ad personam* dei singoli borsisti, in contrasto con il principio del pubblico concorso.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il concorso pubblico è la forma generale di reclutamento nel pubblico impiego; una deroga ad essa è possibile solo in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, nel qual caso la discrezionalità del legislatore nella scelta di un criterio diverso dal pubblico concorso trova comunque il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (sentenza n. 477 del 1995). Ma, nel caso presente,

l'assenza di una preventiva rilevazione dei carichi di lavoro e la mancanza di una indagine che consentisse alla Regione di apprezzare sulla base di dati reali quale apporto concreto di esperienza, professionalità, impegno e laboriosità avessero arrecato e tuttora arrecassero i borsisti interessati, rendono evidente che l'esigenza di buon andamento non è stata affatto ponderata e che pertanto non sussisteva allo stato alcun elemento che potesse giustificare una deroga alla ricordata regola generale del pubblico concorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 19 ottobre 1995 (Norme per il personale dell'E.S.A.);

dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine al ricorso promosso dal Commissario dello Stato della regione siciliana avverso l'art. 6 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana in data 20 settembre 1995 (Norme per il personale dell'assistenza tecnica, dell'E.S.A., dei consorzi di bonifica e degli enti parco. Disposizioni varie in materia di agricoltura).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 1966.

SENTENZA N. 271 ANNO 1996

PRES. MENGONI - REL. MEZZANOTTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Sono del pari infondate le altre più particolari censure svolte dal Commissario dello Stato, secondo il quale gli artt. 11 e 12 della legge impugnata violerebbero l'art. 3 della Costituzione, poiché, anziché provvedere alla generalità dei disoccupati dell'isola, conterrebbero provvidenze a favore di soli trentamila giovani, già beneficiari dei precedenti sostegni temporanei. Essendo da escludere che con un'unica legge il legislatore regionale debba far fronte alla disoccupazione nell'intera isola, rientra nella sua discrezionalità stabilire le priorità di intervento, in relazione alle concrete condizioni socio-economiche locali.

Né contravviene all'interesse nazionale alla riuscita della riforma del pubblico impiego, come assume il ricorrente, la circostanza che le disposizioni impugnate non prevedono espressamente la non utilizzabilità dei lavoratori precari da parte delle amministrazioni pubbliche che abbiano personale in esubero. La corretta interpretazione della legge induce a ritenere operante tale divieto, che risponde, prima ancora che all'interesse nazionale, al principio costituzionale di buon andamento, vincolante anche sul piano dell'interpretazione.

È poi da escludere che l'art. 97 della Costituzione sia violato, per il fatto che le fondazioni, alle quali la Regione contribuisce annualmente, sono state inserite nella legge tra le possibili promotrici di progetti di utilità collettiva. I principi di imparzialità e di buon andamento non portano ad escludere a priori che, ai fini di un più soddisfacente inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, opportunità comparativamente migliori possano essere offerte, nei singoli casi, da progetti di utilità collettiva elaborati da fondazioni già beneficiarie di contributi regionali.

5. - L'ultima censura del Commissario - la prima del suo ricorso - riguarda l'art. 1, terzo comma, nella parte in cui, per quanto concerne i coordinatori dei progetti di utilità collettiva, limita le provvidenze a favore di coloro che risultano "iscritti nella prima classe delle liste di collocamento e che abbiano mantenuto tale requisito sin dall'atto della prima assunzione nei progetti". La previsione di un criterio in base al quale la permanente qualifica di giovane disoccupato viene ancorata ad un fatto certo, quale l'iscrizione ab initio nella prima classe delle liste di collocamento, non determina violazione dei canoni di imparzialità e buon andamento e costituisce esercizio non arbitrario né irragionevole della discrezionalità del legislatore siciliano.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge della Regione Siciliana 21 dicembre 1995, n. 85 (Norme per l'inserimento lavorativo dei soggetti partecipanti ai progetti di utilità collettiva, di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, ed interventi per l'attuazione di politiche attive del lavoro), sollevata, in riferimento all'art. 11 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, terzo comma, 11 e 12, commi da 1 a 9, della legge della Regione Siciliana 21 dicembre 1995, n. 85, sollevate, in

riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, e all'art. 17, lettera f), dello statuto speciale, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 1996.

SENTENZA N. 313 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.1. - A partire dal nuovo ordinamento delle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142) e dalla riforma del procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241), il legislatore, attraverso una molteplicità di interventi - quali, ad es., la limitazione dei controlli preventivi -, si è indirizzato verso un nuovo modello di organizzazione, volto ad alleggerire progressivamente l'apparato amministrativo dal suo carico di vincoli sostanziali e procedurali.

In tale processo si inserisce la delega di cui alla legge n. 421 del 1992, incentrata sulla cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego. Una scelta, questa, diretta a valorizzare la distinzione tra organizzazione della pubblica amministrazione, la cui disciplina viene affidata in primo luogo alla legge, e rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, tendenzialmente demandato allo strumento della contrattazione collettiva (v. anche sentenza n. 88 del 1996). Il decreto legislativo n. 29 del 1993, sia pure entro un quadro strutturale della pubblica amministrazione rimasto sostanzialmente inalterato, attua il disegno del legislatore delegante, abbandonando il tradizionale statuto del pubblico impiego in favore della regola - temperata da alcune eccezioni - del rapporto di lavoro subordinato privato, ritenuta più idonea alla realizzazione delle esigenze di flessibilità nella gestione del personale sottese alla riforma. Flessibilità, vista come strumentale ad assicurare il buon andamento dell'amministrazione, salvi peraltro restando i limiti collegati al perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione delle pubbliche amministrazioni sono indirizzate (v. art. 2, primo comma, lettera a), della legge n. 421 del 1992). In questo quadro, la legge, in vista del rispetto anche degli altri principi posti dal medesimo art. 97 della Costituzione, non rinuncia tuttavia a disciplinare nel merito - e sovente non soltanto con norme di mero principio - numerosi aspetti dei rapporti privatizzati più strettamente legati a profili organizzativi dell'attività dell'amministrazione: tra i quali, in particolare, quelli concernenti la dirigenza.

La disciplina della dirigenza non può essere avulsa dal complessivo sistema instaurato con la riforma, per isolare il solo aspetto della diversità di regimi giuridici cui sono assoggettati i dirigenti generali da un lato e gli altri dirigenti dall'altro. Una consimile unilaterale prospettazione - che è quella ricavabile dall'ordinanza di rimessione - cristallizzerebbe infatti il tema in termini di status e non coglierebbe viceversa l'aspetto dinamico-funzionale dell'attuale collocazione della dirigenza.

4.1.1. - Una diversificazione del regime del rapporto - con duplicazione della relativa fonte - non rappresenta di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico, posto che per questi (dirigente o no) non vi è - come accade per i magistrati - una garanzia costituzionale di autonomia da attuarsi necessariamente con legge attraverso uno stato giuridico particolare che assicuri, ad es., stabilità ed inamovibilità.

Vero è invece che la scelta tra l'uno e l'altro regime resta affidata alla discrezionalità del legislatore, da esercitarsi in vista della più efficace ed armonica realizzazione dei fini e dei principi che concernono l'attività e l'organizzazione della pubblica amministrazione. In particolare, il corretto bilanciamento tra i due termini dell'art. 97 della Costituzione, imparzialità e buon andamento, può attuarsi - e tanto è avvenuto con la normativa in esame - riservando alla legge una serie di profili ordinamentali; sì che, per converso, risultino sottratti alla contrattazione tutti quegli aspetti in cui il rapporto di ufficio implica lo svolgimento di compiti che partecipano del momento organizzativo della pubblica amministrazione.

Ai dirigenti non generali l'impugnato decreto legislativo riserva infatti, come garantita, solo un'area del tutto peculiare di contrattazione, che limita lo spazio negoziale pressoché esclusivamente al trattamento economico e che comunque non incide sugli aspetti ordinamentali e funzionali della dirigenza.

Inoltre, mancando ancora una concreta attuazione dell'art. 46 del citato decreto legislativo, deve escludersi, allo stato, che il combinato disposto degli artt. 59, terzo comma, e 20, primo comma, consenta di introdurre - come invece paventato dalle parti private - una regolamentazione contrattuale della responsabilità disciplinare dei dirigenti. Salva quindi una successiva verifica di tale aspetto, sempre possibile nel futuro, deve rilevarsi come la disciplina del rapporto de quo risulti - e ne sia strutturalmente caratterizzata - dalla contemporanea esistenza di più fonti regolatrici, venendosi a collocare a metà strada fra il modello pubblicistico e quello privatistico: ciò in coerenza, da un lato, con la posizione apicale propria di tale categoria rispetto al complesso del personale, più nettamente privatizzato, e, dall'altro lato, con il ruolo di cerniera tra indirizzo politico ed azione amministrativa che le è assegnato nel rapporto con la funzione di governo.

D'altronde, è appena il caso di rammentare che l'applicabilità al rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti delle disposizioni previste dal codice civile comporta non già che la pubblica amministrazione possa liberamente recedere dal rapporto stesso, ma semplicemente che la valutazione dell'idoneità professionale del dirigente è affidata a criteri e a procedure di carattere oggettivo - assistite da un'ampia pubblicità e dalla garanzia del contraddittorio -, a conclusione delle quali soltanto può essere esercitato il recesso.

4.1.2. - Conclusivamente, deve quindi escludersi il prospettato vulnus all'art. 97 della Costituzione. In particolare va ribadito che il valore dell'imparzialità può essere in astratto - e viene dalla normativa in esame - non irrazionalmente integrato con quello dell'efficienza: essendo da ritenere che l'imparzialità stessa non debba essere garantita necessariamente nelle forme dello statuto pubblicistico del dipendente, ben potendo viceversa trovare attuazione - come nel caso di specie - in un equilibrato dosaggio di fonti regolatrici.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, lettera a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza statale), 2, commi secondo e quarto, 16, 17 e 20, primo comma, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza di cui in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi secondo e quarto, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1996.

SENTENZA N. 363 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

4. - La questione è fondata, alla luce dell'art. 3 della Costituzione.

Questa Corte non può che ribadire l'illegittimità della destituzione di diritto, e la necessità che si svolga il procedimento disciplinare al fine di assicurare l'indispensabile gradualità sanzionatoria, riconducendo alla loro sede naturale le relative valutazioni. L'automatismo presente nella normativa denunciata è illegittimo per violazione dell'art. 3 della Costituzione, con riguardo, innanzitutto, al canone della razionalità normativa (sentenza n. 971 del 1988 e, poi, fra le varie, le sentenze nn. 415 e 104 del 1991, 134 del 1992, 126 del 1995). D'altra parte, il trattamento peggiore riservato agli appartenenti all'Arma dei carabinieri non trova valida ragione giustificatrice nel loro status militare: questa Corte ha rilevato come la mancata previsione del procedimento disciplinare, nel vulnerare le garanzie procedurali poste a presidio della difesa, finisca per ledere il buon andamento dell'amministrazione militare sotto il profilo della migliore utilizzazione delle risorse professionali, oltre che l'art. 3 della Costituzione (sentenza n. 126 del 1995).

È quindi da dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, lettera f), e dell'art. 34, numero 7, della legge n. 1168 del 1961, nella parte in cui non prevedono, per la cessazione dal servizio continuativo per perdita del grado, conseguente alla pena accessoria della rimozione, l'instaurarsi del procedimento disciplinare, secondo i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale e sanciti dall'art. 9 della legge n. 19 del 1990. Va da sé che spetta all'Amministrazione militare - valutate le risultanze del procedimento disciplinare - disporre la perdita del grado e la cessazione dal servizio continuativo, ove ne sussistano i presupposti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, lettera f), e dell'art. 34, numero 7, della legge 18 ottobre 1961, n. 1168 (Norme sullo stato giuridico dei vice-brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri), nella parte in cui non prevedono l'instaurarsi del procedimento disciplinare per la cessazione dal servizio continuativo per perdita del grado, conseguente alla pena accessoria della rimozione;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 del codice penale militare di pace, approvato con regio decreto 20 febbraio 1941, n. 303, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

SENTENZA N. 369 ANNO 1996

PRES. FERRI - REL. GRANATA

[...]

Considerato in diritto

[...]

9.3. - Quanto al secondo dei profili sopra (paragrafo n. 2) evidenziati - cioè quanto alle implicazioni, sul piano della legittimità costituzionale, della verificata sostanziale equiparazione dell'entità del risarcimento del danno da accessione invertita a quella dell'indennizzo espropriativo - è innegabile, in primo luogo, la violazione che ne deriva del precetto di eguaglianza, stante la radicale diversità strutturale (cfr. sentenza n. 188 del 1995 cit.) e funzionale delle obbligazioni così comparate. Infatti, mentre la misura dell'indennizzo - obbligazione ex lege per atto legittimo - costituisce il punto di equilibrio tra interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e interesse del privato alla conservazione del bene, la misura del risarcimento - obbligazione ex *delicto* - deve realizzare il diverso equilibrio tra l'interesse pubblico al mantenimento dell'opera già realizzata e la reazione dell'ordinamento a tutela della legalità violata per effetto della manipolazione-distruzione illecita del bene privato. E quindi sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca (*ex art. 3 Costituzione*), poiché nella occupazione appropriativa l'interesse pubblico è già essenzialmente soddisfatto dalla non restituibilità del bene e dalla conservazione dell'opera pubblica, la parificazione del quantum risarcitorio alla misura dell'indennità si prospetta come un di più che sbilancia eccessivamente il contemperamento tra i contrapposti interessi, pubblico e privato, in eccessivo favore del primo. Con le ulteriori negative incidenze, ben poste in luce dalle varie autorità rimettenti, che un tale "privilegio" a favore dell'amministrazione pubblica può comportare, anche sul piano del buon andamento e legalità dell'attività amministrativa e sul principio di responsabilità dei pubblici dipendenti per i danni arrecati al privato.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica) convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359, come sostituito dall'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), nella parte in cui applica al "risarcimento del danno" i criteri di determinazione stabiliti per "il prezzo, l'entità dell'indennizzo";

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale del sesto comma dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 1995 n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 42, 28 e 97 della Costituzione, dai Tribunali di Lamezia Terme e di Cosenza con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 1996.

SENTENZA N. 417 ANNO 1996

PRES. GRANATA - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.3. - Ricorda anzitutto la Corte che, secondo il suo consolidato orientamento giurisprudenziale, le cosiddette disparità di mero fatto - ossia quelle differenze di trattamento che derivano da circostanze contingenti ed accidentali, riferibili non alla norma considerata nel suo contenuto precettivo ma semplicemente alla sua concreta applicazione - non danno luogo a un problema di costituzionalità, nel senso che l'eventuale funzionamento patologico della norma stessa non può costituire presupposto per farne valere una illegittimità riferita alla lesione, vuoi del principio di uguaglianza (sentenze nn. 295 e 188 del 1995), vuoi di quello del buon andamento della pubblica amministrazione.

Tanto premesso, va osservato che l'adozione della data di accoglimento delle dimissioni quale discriminante oggettivo tra il nuovo ed il vecchio regime trova plausibile spiegazione, sul piano giuridico, nella natura costitutiva del relativo provvedimento amministrativo, rispetto al quale la volontà del dipendente rappresenta soltanto il presupposto necessario, e nel conseguente effetto estintivo del rapporto di pubblico impiego, le cui norme generali e speciali rimangono transitoriamente in vigore fino alla stipulazione dei contratti collettivi disciplinati dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Sicché la scelta di privilegiare il momento temporale coincidente con l'accoglimento delle dimissioni - peraltro già fatta negli stessi termini dall'art. 2, comma 1, lettera e), della legge n. 438 del 1992, diversamente da quanto previsto nella precedente lettera d) per l'impiego privato - non può considerarsi viziata da quelle manifeste ragioni di irrazionalità ovvero da quelle discriminazioni prive di fondamento giuridico, che sole potrebbero consentire di sindacare l'ampio potere discrezionale riservato al legislatore in materia (v. sentenza n. 185 del 1995).

D'altronde, stante la palese estraneità al dettato normativo di qualsiasi riferimento alla decorrenza delle dimissioni e quindi - per quanto qui interessa - alla peculiare posizione del personale della scuola pur rilevata dalla Corte con la sentenza n. 439 del 1994, non è dato in alcun modo ravvisare l'asserita disparità di trattamento tra detto personale e quello degli altri comparti per via della prefissione di un unico termine valevole nei confronti di tutti i pubblici dipendenti.

Ancor meno è poi configurabile una disparità all'interno dei rispettivi comparti di appartenenza dei singoli dipendenti, a seconda che la domanda sia stata accolta prima o dopo la data fissata. Qui infatti il diverso trattamento deriva, all'evidenza, dalla semplice circostanza di trovarsi o meno nelle condizioni dalla norma previste in via generale con riguardo a tutte le categorie coinvolte. Per cui, se determinati soggetti - quali i ricorrenti nei giudizi *a quibus*, le cui domande di dimissioni non erano state accolte e, nel caso sottoposto alla Corte dei conti, addirittura neppure presentate - sono rimasti esclusi dagli effetti della salvaguardia delle rispettive posizioni sancita dal censurato comma 18, ciò è avvenuto solo perché le loro aspettative non erano pervenute a quello stadio di consolidamento ritenuto necessario dal legislatore, secondo il non irrazionale criterio da esso seguito nell'ottica della sua opzione (v. anche sentenza n. 390 del 1995).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 16 e 18, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 36, 38 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio e dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Marche, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 1996.

SENTENZA N. 2 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Il legislatore regionale ha più volte emanato norme sulle borse di studio presso l'Osservatorio epidemiologico della regione siciliana. Nella legge 3 novembre 1993, n. 30, la disciplina sui borsisti, inserita nella normativa sulla programmazione sanitaria e il riordino territoriale delle unità sanitarie locali, ha dichiaratamente natura transitoria ("in attesa del riordino dei ruoli tecnici dell'assessorato regionale della sanità": art. 47). Nuovamente l'Assemblea regionale è intervenuta sui borsisti con la citata legge n. 38 del 1995, che all'art. 7 proroga le borse di un anno, e infine con la norma ora all'esame di questa Corte.

La regione, costituitasi nel presente giudizio, insiste sull'esperienza acquisita dai borsisti, la cui presenza è reputata necessaria per la continuità delle ricerche; e sostiene che la norma impugnata risponderebbe all'esigenza di non disperdere le professionalità tecniche di cui l'Osservatorio epidemiologico si è avvalso, contribuendo peraltro a formare. Ma la natura delle borse di studio esclude che tali elementi possano entrare, quale essenziale fattore di ponderazione, nella valutazione di legittimità costituzionale che questa Corte è chiamata a effettuare. I rilievi in punto di fatto circa l'utilità delle prestazioni assolte, l'opportunità di assicurare continuità all'attività di ricerca e l'interesse dell'Osservatorio epidemiologico a non privarsi dell'opera dei borsisti, non valgono a contrastare le censure di legittimità costituzionale mosse dal ricorrente. Dimostrano, semmai, che vi è bisogno di integrare i quadri tecnici per l'ordinario espletamento delle funzioni istituzionali dell'Osservatorio.

3. - Il meccanismo delle proroghe, prima descritto, si è realizzato attraverso leggi regionali che hanno i caratteri della legge-provvedimento, giacché sono produttive di effetti nei confronti di destinatari ben determinati. Independentemente da tali caratteri, che le censure non investono, si impone uno scrutinio rigoroso di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio.

La disposizione impugnata rappresenta un modo surrettizio per conferire nuovi assegni di studio, eludendo le ordinarie procedure di selezione. Essa si inserisce, inoltre, in una sequenza di norme che coprono un arco temporale significativo, sì che l'ulteriore proroga, ora disposta, è un sostanziale succedaneo al rafforzamento dei ruoli tecnici. Di qui, la violazione dell'art. 51 - che in questo campo è svolgimento del principio di eguaglianza - e dell'art. 97 della Costituzione.

La Regione afferma che la proroga è imposta dalle esigenze di funzionalità dell'organismo; ammette così lo snaturamento delle borse di studio determinato dalla successione delle norme particolari sopra ricordate: l'art. 6 è quindi illegittimo anche alla luce del principio di razionalità normativa (art. 3 della Costituzione).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 24 marzo 1996 (Istituzione del Servizio ispettivo regionale di sanità.

Integrazione della Consulta regionale per la prevenzione delle tossicodipendenze. Proroga delle borse di studio dell'Osservatorio epidemiologico. Istituzione dell'Ufficio del Registro di patologia territoriale - Siracusa).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 1997.

SENTENZA N. 50 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Il ricorso è fondato per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione sotto il profilo che, a distanza di vari mesi dalla scadenza del termine procedurale fissato da precedente legge incrementativa di posti di organico, sono stati riaperti gli ambiti dei destinatari della riserva di posti. In tal modo, si è, infatti, introdotta con norma a contenuto particolare una nuova categoria di soggetti da inquadrare prioritariamente, costituita da coloro che sono risultati semplicemente idonei in una procedura selettiva non recente, con bando risalente a oltre sei anni, finalizzata all'espletamento di un corso di formazione a suo tempo regolarmente svolto. Per di più, l'effetto di tale riapertura è contrastante con le finalità, essenziali per il buon andamento della pubblica amministrazione, di una rapida definizione delle procedure già avviate per una immissione in servizio ed utilizzazione degli aventi diritto (divulgatori che avevano già frequentato e superato un corso di formazione). Invece per la nuova categoria prioritaria (idonei in base al bando di cui alla Gazzetta Ufficiale n. 72 del 22 settembre 1989) si sarebbe dovuto attendere lo svolgimento e l'esito di un nuovo corso di formazione.

Tale anzidetta situazione acquista ulteriore rilevanza negativa sul piano costituzionale dalla circostanza che, per la limitatezza dei posti disponibili, si viene ad incidere, con evidente irragionevolezza ed arbitrarietà, su posizioni di soggetti che già avevano acquisito, in base alla preesistente normativa, le posizioni per il collocamento in ruolo (divulgatori agricoli che abbiano conseguito il relativo attestato presso un C.I.F.D.A. diverso da quello Sicilia-Sardegna, struttura siciliana), dopo circa quattro mesi dalla scadenza del termine della domanda fissato con legge (30 novembre 1995) e quando doveva già essere in fase avanzata la definizione della procedura di inquadramento.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della regione siciliana approvata il 24 marzo 1996 (Iniziativa a sostegno e valorizzazione della produzione agrumicola siciliana. Provvedimenti per i divulgatori agricoli).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1997.

SENTENZA N. 59 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. ZAGREBELSKY

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - In generale, nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici spetta al legislatore, sia statale che regionale, un vasto ambito di discrezionalità che non si sottrae, tuttavia, al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione, secondo i canoni della non arbitrarietà e della ragionevolezza (tra le molte, sentenze nn. 1 del 1989, 10 del 1980 e 123 del 1968).

L'art. 97, inoltre, è applicabile anche alla disciplina dei rapporti d'impiego in tutti i loro momenti, dalla costituzione all'estinzione, in quanto idonei a condizionare il funzionamento dell'amministrazione pubblica (ad es., sentenza n. 52 del 1981).

Infine, quanto al necessario rispetto dei principi posti dallo stesso art. 97, nessun rilievo può assumere né la natura (di diritto pubblico o privato: distinzione, del resto, oggi recessiva di fronte alla disciplina in parte assimilatrice, contenuta nella legislazione più recente) né la stabilità di tale rapporto d'impiego (a tempo determinato, indeterminato o di ruolo) tra l'amministrazione e i suoi dipendenti. L'applicabilità di tali principi - pena l'elusione della norma della Costituzione - dipende infatti dalla natura pubblica del soggetto cui il rapporto di impiego fa capo e non dalle caratteristiche dello strumento giuridico utilizzato per allacciarlo.

3.2. - In particolare, poi, dai suddetti principi posti dall'art. 97 della Costituzione, e specialmente da quello di buon andamento, deriva che l'espansione dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche - fuori dei casi in cui si tratti della protezione, in base a previsioni normative, di situazioni giuridiche acquisite, le quali giustifichino la creazione di posti in soprannumero - non può rendersi indipendente dalla preventiva e condizionante valutazione dell'oggettiva necessità di personale per l'esercizio di pubbliche funzioni (sentenza n. 205 del 1996): una valutazione che, nel rispetto del principio di legalità (sentenza n. 728 del 1988), si esprime di norma, in relazione alle esigenze permanenti, connesse alle funzioni istituzionali dell'ente, attraverso le procedure previste per la definizione dell'organico e l'eventuale determinazione di nuovi posti da coprire con dipendenti di ruolo. Ma tale valutazione non può mancare neppure al di fuori di tali esigenze, quando si tratti di compiti di natura temporanea (di durata definita o non definita), per lo svolgimento dei quali il personale di ruolo debba essere affiancato da altro personale, reclutato attraverso diverse, meno stabili e più flessibili forme di assunzione.

La carenza di una previa valutazione delle esigenze funzionali, infatti, finirebbe per incrementare inutilmente e quindi irragionevolmente il numero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e per subordinare l'interesse pubblico a quello del personale, con ciò venendosi a determinare quell'inversione di priorità che questa Corte, in diverse circostanze, ha già ritenuta lesiva dell'art. 97 della Costituzione (ad es., sentenze nn. 205 del 1996, 484 del 1991, 1 del 1989 e 123 del 1968, nonché, a contrario 477 del 1995 e 250 del 1993), anche indipendentemente dalla recente legislazione statale di principio sull'impiego pubblico, la quale dei sopra indicati principi costituzionali costituisce una puntualizzazione (da ultimo, gli artt. 2, comma 1, lettera r), e comma 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e 22, commi 6 e 8, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, invocati dal ricorrente, in quanto norme fondamentali di riforma economico-sociale, vincolanti anche la legislazione delle regioni ad autonomia speciale).

Queste proposizioni, tratte dall'art. 97 della Costituzione, non negano che l'impiego presso le pubbliche amministrazioni, come del resto qualsiasi rapporto d'impiego, possa essere finalizzato a interessi pubblici ulteriori, rispetto a quelli propri delle amministrazioni stesse (principalmente,

l'interesse all'occupazione) e possa per questo essere oggetto di speciali normative incentivanti (sentenza n. 63 del 1995). Tuttavia, per non confliggere con l'art. 97 della Costituzione, tali eventuali interessi possono essere soltanto aggiuntivi e non sostitutivi, rispetto a quelli che qualificano principalmente l'impiego presso l'amministrazione pubblica. Il loro riconoscimento legislativo non può pertanto prescindere dal rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

4.1. - Con questo quadro di vincoli costituzionali le norme impugnate - indipendentemente dal loro carattere provvedimentale e personale, non dedotto nel presente giudizio - non risultano compatibili.

L'esposizione che precede, relativa alla sequenza normativa e applicativa in cui esse si inseriscono, mostra innanzitutto con chiarezza che le norme denunciate operano per l'appunto quell'inversione d'ordine di priorità, che l'art. 97 della Costituzione non consente, tra l'interesse del personale all'impiego e le esigenze dell'amministrazione pubblica.

Come più sopra riferito, tanto secondo la legge n. 41 del 1986 quanto secondo la legge regionale n. 25 del 1993, i contratti di lavoro stipulati dai soggetti beneficiari delle norme denunciate, prima con i soggetti concessionari previsti dall'art. 15, comma 5, della legge n. 41 e poi con l'amministrazione regionale, a norma dell'art. 111 della legge regionale n. 25, erano contratti a termine. Si trattava infatti di realizzare programmi finalizzati, aventi una durata prestabilita. Coerentemente, a ciò seguiva, nei contratti stipulati a quello scopo, la fissazione di una durata corrispondente.

Con la normativa ora impugnata, invece, si rompe tale rapporto di congruenza tra la temporaneità dei compiti e la temporaneità del rapporto d'impiego. Il fine del legislatore è ancora la realizzazione di un programma per sua natura destinato a esaurirsi con la sua realizzazione - secondo l'art. 1: un programma di inventariazione e catalogazione del patrimonio artistico siciliano - ma, contraddittoriamente, il personale chiamato a realizzarlo viene a fruire di un contratto a tempo indeterminato.

4.2. - La difesa della regione, nella memoria del 28 ottobre 1996 menzionata nella narrativa del fatto, si sofferma ad argomentare, oltre che l'importanza, alla stregua della normativa regionale, statale e comunitaria sulla protezione dei beni culturali, dell'attività di catalogazione che è oggetto della legge in questione, anche il carattere permanente di tale attività, rientrante nei compiti istituzionali della regione. Ciò non vale tuttavia a superare il rilievo che la normativa impugnata ha di mira un programma straordinario - al quale non si potrebbe far fronte per mezzo delle strutture amministrative ordinarie - per la prima inventariazione e catalogazione dei beni culturali, distinta dall'ordinaria gestione successiva. Le considerazioni della difesa della regione cadono fuori della portata della normativa impugnata. Esse, se possono valere a giustificare la necessità per l'amministrazione regionale di disporre di personale, legato da uno stabile rapporto d'impiego (e quindi, in linea di principio, un personale di ruolo), per l'espletamento delle normali attività connesse alla gestione del catalogo, successive alla sua predisposizione, non valgono certo a dimostrare il carattere permanente delle funzioni dei catalogatori, così come previste dalla normativa impugnata.

Tutto ciò costituisce sintomo insuperabile dell'irragionevolezza delle determinazioni del legislatore regionale che, deviando dall'intento dichiarato, ha posto una disciplina di stabilizzazione nell'impiego irrazionale ed eccedente rispetto alla natura dei compiti assunti dall'amministrazione regionale e assegnati per la loro realizzazione al personale originariamente assunto con contratto a tempo determinato: una disciplina che, per la parte concernente la trasformazione dell'originario rapporto a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, può spiegarsi - ma non giustificarsi - soltanto come strumento di garanzia occupazionale.

Questa constatazione non è certo contrastabile col riferimento che la difesa regionale fa, come argomento di giustificazione della normativa impugnata, alla legge 18 aprile 1962, n. 230 (Disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato) e, in particolare, alla "conversione" del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato disposta a tutela del lavoratore dall'art. 2, comma 2, nel caso di rapporto che continua dopo la scadenza del termine. Tale disciplina

statale di "conversione", che la giurisprudenza considera applicabile anche ai rapporti d'impiego con le pubbliche amministrazioni, riguarda la tutela concreta dei singoli lavoratori e non ha nulla a che fare con le ragioni giustificative di un provvedimento legislativo che non può non essere dettato da motivi connessi all'interesse dell'amministrazione e che deve rispettare le regole che la Costituzione prevede in proposito. I piani dunque non si incontrano. Ma il richiamo alla legge n. 230 del 1962 è comunque significativo della prospettiva costituzionalmente impropria in cui la normativa regionale viene a collocarsi: la protezione di interessi degli impiegati, piuttosto che il soddisfacimento di un pubblico interesse dell'amministrazione.

La conclusione circa l'illegittimità costituzionale della normativa impugnata viene rafforzata dalla constatazione dell'inesistenza di qualsiasi valutazione di congruità tra le dimensioni del programma stesso e le conseguenti attuali necessità di personale. La legge si riferisce a tutto il personale già assunto con contratto a termine (termine tuttora in corso) per la realizzazione di anteriori progetti nello stesso campo e, rispetto a questo ambito di "aventi diritto" così individuati, dispone in blocco la "conversione" del contratto. Il che, insieme all'assenza di qualunque verifica circa lo stato di avanzamento dell'esecuzione di tali progetti, per la parte già messa in opera, conferma ulteriormente il difetto della disciplina denunciata, rispetto al fine del buon andamento della pubblica amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Provvedimenti per il personale della catalogazione del patrimonio artistico siciliano e per la custodia e fruizione dei beni culturali ed ambientali).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 1997.

SENTENZA N. 153 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. ZAGREBELSKY

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1. - Questa Corte (in particolare nelle sentenze nn. 205 del 1996 e 59 del 1997), in relazione ai medesimi problemi che vengono in considerazione nel presente giudizio, ha precisato il significato del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, posto dall'art. 97 della Costituzione, nel modo qui di seguito riassunto. È nell'ambito di tali precisazioni che il problema del precariato nelle pubbliche amministrazioni e del suo superamento può trovare soluzione.

In relazione a tale principio, nessun rilievo può assumere sia la natura (di diritto pubblico o privato: distinzione, del resto, oggi recessiva di fronte alla disciplina, in parte assimilatrice, contenuta nella legislazione più recente), sia la stabilità e la durata del rapporto d'impiego con la pubblica amministrazione (di ruolo o precario, a tempo determinato o indeterminato). L'applicabilità dell'art. 97 della Costituzione - pena la sua elusione - dipende infatti dalla natura pubblica del soggetto cui fa capo il rapporto d'impiego e non dalle caratteristiche dello strumento giuridico utilizzato per costituirlo.

Secondo i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, spetta in generale al legislatore, sia statale che regionale, un vasto ambito di discrezionalità, ma il relativo potere di apprezzamento non si sottrae al sindacato di costituzionalità, sotto il profilo della non-arbitrarietà e della ragionevolezza delle scelte: sindacato tanto più rigoroso quanto più marcata sia - come nella specie - la (di per sé non rilevabile, perché non dedotta, in giudizio) natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (sentenze nn. 205 del 1996 e 2 del 1997).

Dai principi posti dall'art. 97 della Costituzione, e specialmente da quello di buon andamento, discende - quale elemento del giudizio di ragionevolezza - che l'espansione dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche deve dipendere dalla preventiva e condizionante valutazione delle oggettive esigenze di personale per l'esercizio di pubbliche funzioni (sentenza n. 205 del 1996): una valutazione, questa, necessaria anche quando si tratti di compiti di natura temporanea (di durata definita o non definita) i quali, per ciò, non giustificano la modificazione della dotazione dei posti in organico né quindi assunzioni stabili, ma soltanto la creazione di posti precari a termine. Affinché l'interesse dell'ente non sia subordinato a quello del personale e non si determini quell'inversione di priorità tra pubblico e privato che questa Corte ha ritenuto in contrasto con le esigenze di buon andamento proclamate dall'art. 97 della Costituzione, occorre che il tipo di rapporto d'impiego previsto dalla legge e la sua durata nel tempo siano legati da un nesso di congruità, controllabile in sede di giudizio sulla ragionevolezza delle scelte legislative, con riferimento a tale presupposta valutazione in ordine alle necessità funzionali della pubblica amministrazione.

Rispetto alle esigenze funzionali dell'amministrazione, il cui mancato rispetto si risolve di per sé in violazione del principio di buon andamento, eventuali ulteriori motivazioni legislative, quale quella della salvaguardia dell'occupazione, possono essere soltanto aggiuntive e non sostitutive.

2.2. - Al quadro costituzionale anzidetto, la delibera legislativa impugnata non è conforme.

Indipendentemente da ogni valutazione circa il significato che a essa il ricorrente attribuisce, come tentativo di prolungare indefinitamente nel tempo rapporti di precariato, tentativo che si spiegherebbe soltanto con l'intento di favorire una cerchia determinata di lavoratori, e indipendentemente altresì dalle risultanze dei lavori assembleari, preparatori all'approvazione della delibera legislativa, la determinazione delle esigenze giustificative del provvedimento e la scelta a favore del rinnovo a termine dei precedenti contratti di lavoro appaiono incongrue.

Il rinnovo fino a un triennio è innanzitutto finalizzato all'utilizzazione del personale interessato in compiti permanenti di istituto, come fronteggiare le "specifiche eventuali carenze di unità lavorative della regione" e "sopperire alle necessità di natura tecnica ed amministrativa connesse alla eliminazione dei ritardi dell'azione regionale nei settori di intervento assistiti da finanziamento statale e/o comunitario e regionale". Di esigenze di tal fatta, si può assumere l'esistenza. Tuttavia, il reclutamento di personale in vista di esse presupporrebbe non una mera affermazione, ma una ricognizione in termini quantitativi e qualitativi, in modo che le misure conseguenti possano risultare non arbitrarie anch'esse sotto il profilo quantitativo e qualitativo. Trattandosi, poi, di eliminare carenze di personale legate all'espletamento di attività permanenti, le conseguenti assunzioni dovrebbero avvenire nelle forme dell'inquadramento stabile nei ruoli dell'amministrazione regionale, con il rispetto delle norme e delle forme costituzionali previste a tale scopo (tra cui le procedure concorsuali) e previa valutazione dei carichi di lavoro del personale già impiegato. La forma del contratto a termine è sintomo di un'intrinseca contraddizione, la soluzione della quale potrebbe intravedersi solo in una successiva stabilizzazione del rapporto di precariato, come ipotizzato dalla difesa del ricorrente, ma attraverso una procedura che manifesterebbe allora con evidenza il suo carattere elusivo delle prescrizioni costituzionali.

Ai suddetti compiti permanenti, secondo la delibera legislativa impugnata, si affiancano compiti temporanei (alcuni già previsti dall'art. 76 della legge regionale n. 25 del 1993, altri individuati ex novo), come il compimento delle "opere destinate a sopperire alle necessità di realizzazione di infrastrutture urbane ed interurbane, sorte in seguito all'evento sismico verificatosi il 13 dicembre 1990 nella Sicilia orientale, nel quadro e negli indirizzi espressi nel progetto di sviluppo socio-economico per le aree interne di cui all'art. 1 della legge 1 dicembre 1983, n. 651" e "l'espletamento e il completamento delle attività inerenti allo sviluppo intersettoriale delle zone interne di cui all'art. 71 della legge regionale 29 ottobre 1985, n. 41". Anche senza considerare - a proposito dello sviluppo intersettoriale delle zone interne - il significato che, rispetto alla valutazione delle perduranti obiettive esigenze amministrative regionali, può assumere l'art. 6 della legge regionale 20 agosto 1994, n. 32, che ha consentito al personale già assunto nel ruolo provvisorio degli esperti per lo sviluppo intersettoriale delle zone interne, istituito presso la Presidenza della regione a norma dell'art. 71 della legge regionale n. 41 del 1985, di essere assegnato ad altri rami dell'amministrazione, resta il fatto che, anche in questo caso, il rinnovo dei contratti disposto dalle norme impugnate prescinde totalmente da una valutazione circa lo stato di avanzamento dei progetti previsti dalle leggi regionali e quindi circa l'effettiva esigenza di personale aggiuntivo, così come dalla valutazione dell'idoneità allo scopo del personale stesso.

Dalla compresenza di indicazioni tanto eterogenee quanto a stabilità e natura di tali molteplici compiti, dalla carenza di riscontri obiettivi circa le dimensioni della perdurante esigenza di personale, dall'incongruenza dell'assunzione a tempo determinato per funzioni stabili e, infine, dall'assenza di valutazioni sull'idoneità del personale beneficiario delle norme impugnate rispetto all'insieme dei compiti cui esse lo assegnano, risulta l'irragionevolezza della delibera legislativa impugnata, in relazione ai principi posti dall'art. 97 della Costituzione, del quale i limiti all'espansione dell'impiego presso le pubbliche amministrazioni stabiliti dall'art. 2, comma 1, lettera r), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, costituiscono un corollario.

In sintesi, la constatata assenza di una plausibile *ratio* legata a obiettive esigenze organizzative dell'amministrazione regionale, rende conclusivamente manifesto quel rovesciamento di priorità tra interesse dell'istituzione alla funzione e interesse delle persone all'impiego che la Costituzione, all'art. 97, ha inteso evitare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 10 agosto 1996 (Norme per lo sviluppo intersettoriale delle zone interne della regione siciliana e per

accelerare l'azione regionale nei settori di intervento assistiti da finanziamento statale e/o comunitario e regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 1997.

SENTENZA N. 191 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Il ricorso è fondato.

Come precisato nelle sentenze nn. 205 del 1996, 59 e 153 del 1997, il principio di buon andamento della pubblica amministrazione in materia di personale ha un ambito generale di applicazione intrinsecamente connesso alla natura pubblica del soggetto cui fa capo il rapporto di impiego, indipendentemente dalle caratteristiche dello strumento giuridico utilizzato per costituirlo. Inoltre ogni "espansione" dell'impiego presso le amministrazioni pubbliche deve dipendere dalla preventiva e condizionante valutazione delle oggettive necessità di personale per l'esercizio di pubbliche funzioni, sia in caso di collocamento in ruolo o in posti stabili, sia in ipotesi di assunzione, in via precaria, senza distinzione alcuna.

Non è certamente conforme all'art. 97 della Costituzione, che l'interesse pubblico, che giustifica l'inquadramento in una posizione di ruolo o la stabilizzazione in posto aggiunto o comunque la creazione di una posizione di impiego presso la pubblica amministrazione, sia subordinato a quello del personale alla conservazione del rapporto, con inversione di priorità. Con ciò non si nega che anche l'interesse alla conservazione del posto di lavoro possa essere rilevante in sede di scelte del legislatore, ma solo in aggiunta o in concorrenza con l'interesse pubblico dell'amministrazione alla creazione o alla copertura del posto.

Nella specie il tipo di rapporto stabile e permanente, la sua durata e lo stesso numero dei soggetti posti in aggiunta alle piante organiche non risultano "legati da un rapporto di congruità controllabile in sede di giudizio sulla ragionevolezza delle scelte legislative" con riferimento alle necessità funzionali dell'amministrazione (ricognizione in termini qualitativi e quantitativi ed in relazione anche ai carichi di lavoro e alle verifiche attitudinali secondo procedure concorsuali previste).

Inoltre vi è una evidente contraddizione nella stessa norma denunciata che fa riferimento a recente rideterminazione delle piante organiche, da presumersi in conformità con le esigenze funzionali, e nel contempo consente la posizione in aggiunta alle stesse piante organiche.

La violazione degli anzidetti principi risulta, nel caso in esame, aggravata dalla circostanza che il rapporto di impiego con il personale oggetto della norma trae origine da rapporti in vario modo, in inizio, configurati e quindi anche su scelte non necessariamente collegate a selezioni attitudinali nella forma tipica di procedura concorsuale pubblica (v. sentenze nn. 479 e 478 del 1995).

D'altro canto le graduatorie compilate ai fini dell'art. 14 della legge n. 26 del 1986 sono risalenti nel tempo e quindi senza alcun rapporto con requisiti attuali e con il modo di svolgimento delle funzioni (v. sentenza n. 514 del 1995) e si riferiscono a valutazioni relative al solo espletamento di compiti (iniziali) inerenti al condono edilizio. Né può valere a ravvisare una selezione concorsuale il giudizio di mera idoneità di cui al d.pres.reg. 7 agosto 1993, n. 18, al quale potevano essere ammessi coloro che erano stati in precedenza scelti per chiamata diretta o tramite gli uffici di collocamento anche per livelli di elevata professionalità (ingegnere e architetto).

Infine assume peculiare importanza la considerazione che il personale era stato assunto per prevalenti compiti che inerivano al condono edilizio (i cui ritardi degli adempimenti specie in Sicilia costituiscono un dato notorio, confermato dai ripetuti interventi legislativi acceleratori) e che questi compiti erano in via di imminente esaurimento, con termine fissato dalla legge, mentre la stabilizzazione di tutto il personale (senza limiti numerici) in aggiunta alle piante organiche non può

trovare alcuna giustificazione nelle esigenze dei normali compiti di istituto, cui lo stesso personale poteva essere adibito in via secondaria, già valutate in sede di nuove piante organiche.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Disposizioni in materia di personale tecnico di cui all'art. 14 della legge regionale 15 maggio 1986, n. 26, e successive modifiche ed integrazioni. Norme concernenti l'affidamento del servizio di tesoreria degli enti locali. Reiscrizione di somme).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 giugno 1997.

SENTENZA N. 240 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Questa Corte non può non ribadire l'illegittimità dei meccanismi di destituzione o di dispensa dal servizio che abbiano carattere automatico e, comunque, siano strutturati in modo tale da non consentire la partecipazione dell'interessato al procedimento disciplinare, risultando violato il fondamentale canone di razionalità normativa (sentenza n. 971 del 1988 e, poi, fra le varie, sentenze nn. 363 del 1996, 126 del 1995, 134 del 1992, 415 e 104 del 1991).

Nella specie, la mancata previsione della partecipazione dell'interessato vulnera le garanzie procedurali, poste a presidio della difesa, e lede così il buon andamento dell'amministrazione militare sotto il profilo della migliore utilizzazione delle risorse professionali (sentenza n. 126 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 12, secondo comma, lett. c) e dell'art. 17 della legge 18 ottobre 1961, n. 1168 (Norme sullo stato giuridico dei vice brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri), nella parte in cui prevede la dispensa dal servizio permanente del sottufficiale dei carabinieri per scarso rendimento senza la partecipazione dell'interessato al procedimento disciplinare.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

SENTENZA N. 249 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. SANTOSUOSSO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Anche la condanna per determinati reati può, quindi, costituire un requisito negativo legalmente previsto quale filtro di ammissione, e come previa garanzia del buon andamento dell'amministrazione e della dignità di quanti sono chiamati a ricoprire uffici pubblici. Ne deriva che l'automatismo del divieto di ammissione derivante da certe condanne, specie quando queste abbiano riguardo alle funzioni che il dipendente è destinato a svolgere, non appare in contrasto, anzi è in armonia con i principi costituzionali. E non va trascurato che la diretta previsione normativa garantisce anche una applicazione con uniformità di criteri. In proposito questa Corte ha già avuto occasione (sentenza n. 203 del 1995) di affermare che "mentre i provvedimenti che portano alla destituzione (o alla decadenza ex legge 18 gennaio 1992, n. 16) non possono avere carattere automatico, perché è necessario ponderare ogni singolo caso, attraverso il procedimento disciplinare secondo il principio affermato, nell'accesso occorre che i requisiti soggettivi siano definiti in termini univoci dal legislatore; e il riconoscimento, in ipotesi, di un'ampia discrezionalità alla pubblica amministrazione, in questo campo, rischierebbe di compromettere i principi di eguaglianza e di buon andamento, pervenendo così ad esiti opposti a quelli perseguiti, in astratto, dall'ordinanza di rimessione".

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, n. 7, del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (Testo unico della legge comunale e provinciale), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 18 luglio 1997.

SENTENZA N. 262 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Con l'anzidetto sistema (v. legge n. 241 del 1990 e successive integrazioni e, per quanto riguarda la Regione Veneto, v. legge regionale 10 gennaio 1996, n. 1, Capo IV) il legislatore ha voluto dare applicazione generale a regole - in buona parte già enucleate in sede di elaborazione giurisprudenziale e dottrinale - che sono attuazione, sia pure non esaustiva, del principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione) negli obiettivi di trasparenza, pubblicità, partecipazione e tempestività dell'azione amministrativa, quali valori essenziali in un ordinamento democratico.

Tale impostazione è stata ulteriormente accentuata dallo stesso legislatore che ha inserito, tra i principi e i criteri direttivi di una serie di deleghe legislative rilevanti in settori di riforma dell'amministrazione, i "principi generali desumibili dalla legge 7 agosto 1990, n. 241" (legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 12, 14, 17, 20, comma 11, recante "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa"), ovvero i "principi contenuti nella legge n. 241" (legge 24 dicembre 1993, n. 537 recante "Interventi correttivi di finanza pubblica", art. 1, comma 2; legge 28 dicembre 1995, n. 549 relativa a "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica", art. 2, comma 47), ha richiamato la stessa legge n. 241 (legge 3 aprile 1997, n. 94, "Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468 recante Norme di contabilità generale dello Stato", art. 5), ovvero ha altresì indicato tra i criteri posti ad un regolamento delegato i "principi generali previsti dalla legge anzidetta (legge 3 aprile 1997, n. 94, cit., art. 6)".

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3 e 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Protezione delle bellezze naturali), sollevata, in riferimento agli artt. 41, 42, 44 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

SENTENZA N. 273 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Con riferimento alle altre disposizioni denunciate, che hanno natura legislativa, la questione non è fondata.

L'ordinamento scolastico provvede a che sia sempre assicurata, negli istituti di istruzione secondaria, la funzione direttiva, distinta da quella docente, anche in assenza o mancanza del preside. Tale funzione è esercitata da un docente dello stesso istituto, in caso di assenza o impedimento del titolare (art. 3, ultimo comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417; art. 396, ultimo comma, del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297). Lo stesso ordinamento prevede, quando manchi il preside di ruolo, incarichi annuali di presidenza, da attribuire in base ad apposite graduatorie provinciali tra i professori di ruolo che ne facciano domanda (legge 14 agosto 1971, n. 821).

La disciplina dell'assetto retributivo-funzionale del personale della scuola stabilisce, infine, che al personale direttivo sia corrisposta una specifica indennità, intesa a compensare le attività connesse all'esercizio delle funzioni direttive. La medesima indennità è attribuita, in aggiunta allo stipendio, anche a chi sostituisce il capo d'istituto ed al personale direttivo incaricato, in relazione all'effettivo esercizio della direzione dell'istituto scolastico (art. 54 della legge 11 luglio 1980, n. 312).

5. - Questo sistema tende a garantire il regolare funzionamento delle istituzioni scolastiche, assicurando che ciascun istituto possa essere diretto anche in assenza del preside titolare o in attesa della copertura del relativo posto di ruolo, mediante il temporaneo conferimento ad un docente della direzione dell'istituto, considerata come funzione necessaria.

Nell'ordinamento scolastico la funzione direttiva è attribuita al personale appartenente ad uno specifico ruolo, al quale si accede mediante un concorso che verifica, selettivamente, la qualificazione professionale di chi vi aspira. Tale diversa e maggiore qualificazione non è necessariamente connessa all'esercizio, eccezionale e temporaneo, di funzioni direttive da parte del personale docente, che appartiene ad un ruolo diverso. Pur se, in tal caso, acquista rilievo lo svolgimento della funzione direttiva, ciò non significa che non possa essere considerata diversa la qualità del lavoro prestato, in ragione del diverso livello di qualificazione di chi vi è temporaneamente addetto. Sicché non è irragionevole né discriminatoria, per i presidi incaricati, una differenza retributiva che tenga conto di un diverso livello di qualificazione professionale, accertata, solo per i presidi di ruolo, a seguito di apposito concorso: la differenza retributiva, oggettivamente ancorata ad una diversa qualità di lavoro con la quale la medesima funzione è espletata, non contrasta con la proporzionalità della retribuzione (art. 36 della Costituzione). Questo principio, difatti, richiede che si tenga conto, ai fini della retribuzione, delle funzioni espletate e che il temporaneo svolgimento delle mansioni superiori sia sempre aggiuntivamente compensato rispetto alla retribuzione della qualifica di appartenenza (sentenze n. 101 del 1995, n. 296 del 1990 e n. 57 del 1989), ma non impone la piena corrispondenza al complessivo trattamento economico di chi sia titolare di quelle funzioni appartenendo ad un ruolo diverso ed essendo stata oggettivamente accertata con apposita selezione concorsuale la maggiore qualificazione professionale, significativa di una più elevata qualità del lavoro prestato.

A questa finalità ha inteso provvedere la legge n. 312 del 1980, disponendo la corresponsione di una apposita indennità in ragione dell'effettivo esercizio della direzione di un istituto scolastico, indennità la cui adeguatezza quantitativa non è oggetto del presente giudizio.

La diversità di stipendio, che permane, tra preside di ruolo e docente con incarico di presidenza, resta collegata allo specifico ruolo di appartenenza ed allo stato giuridico delle due diverse figure; non è, pertanto, in contrasto con il principio di eguaglianza.

Il dubbio di legittimità costituzionale è privo di fondamento anche con riferimento ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione), che non possono essere richiamati per conseguire miglioramenti retributivi (sentenze n. 15 del 1995 e n. 146 del 1994; ordinanza n. 92 del 1993).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara:

a) inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 del r.d. 30 aprile 1924, n. 965 (Ordinamento interno delle giunte e dei regi istituti di istruzione media), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe;

b) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54 della legge 11 luglio 1980, n. 312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato), e della legge 14 agosto 1971, n. 821 (Norme per il conferimento degli incarichi di presidenza nelle scuole e negli istituti di istruzione dell'ordine secondario), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, dallo stesso tribunale amministrativo con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

SENTENZA N. 309 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1.2. - L'evoluzione legislativa tuttora in atto si realizza dunque intorno all'accentuazione progressiva della distinzione tra aspetto organizzativo della pubblica amministrazione e rapporto di lavoro con i suoi dipendenti. L'organizzazione, nel suo nucleo essenziale, resta necessariamente affidata alla massima sintesi politica espressa dalla legge nonché alla potestà amministrativa nell'ambito di regole che la stessa pubblica amministrazione previamente pone; mentre il rapporto di lavoro dei dipendenti viene attratto nell'orbita della disciplina civilistica per tutti quei profili che non sono connessi al momento esclusivamente pubblico dell'azione amministrativa.

Attraverso un equilibrato dosaggio di fonti regolatrici si è potuto così abbandonare il tradizionale statuto integralmente pubblicistico del pubblico impiego, non imposto dall'art. 97 Cost., a favore del diverso modello che scaturisce appunto dal nuovo assetto delle fonti. In proposito, la Corte ha osservato come per questa via il legislatore abbia inteso garantire, senza pregiudizio dell'imparzialità, anche il valore dell'efficienza contenuto nel precetto costituzionale, grazie a strumenti gestionali che consentono, meglio che in passato, di assicurare il contenuto della prestazione in termini di produttività ovvero una sua ben più flessibile utilizzazione. Dati, questi ultimi, dei quali la Corte ha sottolineato il carattere strumentale rispetto al perseguimento della finalità del buon andamento della pubblica amministrazione.

2.1.3. - La sostanziale conformità a Costituzione del mutamento operato nella natura giuridica del rapporto dei dipendenti pubblici può quindi essere affermata, non solo seguendo le linee argomentative presenti nella sentenza n. 313 del 1996 ed in quelle precedenti (cfr. sentenze n. 359 del 1993 e n. 88 del 1996), ma anche avuto riguardo alle finalità di decentramento, snellimento e semplificazione di apparati e procedure, espresse dalla più recente legislazione. E ciò, in quanto quel rapporto sempre più si va configurando nella sua propria essenza di erogazione di energie lavorative, che, assunta tra le diverse componenti necessarie dell'organizzazione della pubblica amministrazione, deve essere funzionalizzata al raggiungimento delle finalità istituzionali di questa.

Non sussiste pertanto il contrasto con l'art. 97 Cost., che il rimettente ha denunciato sollevando la prima questione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), dell'art. 2, commi 2 e 3, e dell'art. 4, comma 1, seconda parte, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421);

dell'art. 45, commi 2, 7 e 9, e dell'art. 49, comma 2, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, sollevate in riferimento, rispettivamente, agli artt. 97 e 39 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 ottobre 1997.

SENTENZA N. 320 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

Va premesso che, in generale, nelle scelte relative alla costituzione e all'organizzazione dei pubblici uffici, secondo il costante indirizzo di questa Corte spetta al legislatore, statale e regionale, un ampio spazio di discrezionalità, peraltro da esercitare in conformità ai principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione e restando naturalmente salvo il sindacato di costituzionalità su questo margine di apprezzamento, sotto i profili della ragionevolezza e della non arbitrarietà delle scelte (tra le più recenti: sentenze n. 153 e n. 59 del 1997). In particolare, l'orientamento di questa Corte è costante nel negare forme di omologazione o di assimilazione tra il rapporto di pubblico impiego di ruolo e quello non di ruolo (sentenza n. 52 del 1981), in considerazione delle differenze di presupposti e di disciplina giuridica (sentenza n. 212 del 1983). Tale assimilazione è ancor più decisamente esclusa con riguardo a dipendenti titolari di un rapporto di pubblico impiego e a coloro che svolgono invece la loro attività in favore dell'ente pubblico, in base a rapporti di diversa natura giuridica.

Ciò premesso, appare dunque in contrasto con i principi dell'art. 97 della Costituzione l'art. 1, comma 1, della legge regionale in esame, che appunto disponendo il riconoscimento, ai fini giuridici ed economici, con decorrenza da esso stabilita, del "servizio comunque prestato" anteriormente all'inquadramento in ruolo e sulla base di rapporti giuridici della più varia natura, finisce con lo stabilire una equiparazione arbitraria ed irragionevole di situazioni disomogenee. La giurisprudenza di questa Corte è infatti ferma nel ritenere contrastante con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione la norma che consente il riconoscimento, agli effetti economici, del servizio prestato sulla base di un rapporto di lavoro a tempo determinato (sentenza n. 380 del 1990), ovvero che equipara, a tutti gli effetti, il servizio comunque prestato a quello espletato nell'ambito del rapporto di pubblico impiego di ruolo, estendendo al primo il regime giuridico proprio del secondo. La disposizione che ha tale contenuto, infatti, non solo parifica irragionevolmente situazioni non omogenee, ma si risolve in un ingiustificato privilegio, suscettibile anche di compromettere la posizione di coloro che siano stati sin dall'origine assunti a seguito di regolare concorso pubblico (sentenza n. 59 del 1996).

3. - È altresì fondata la censura che investe l'art. 1, comma 2 della legge regionale in esame, in quanto tale norma, che prevede un inquadramento automatico nel superiore livello funzionale ottavo per i dipendenti che abbiano diploma di laurea e anzianità di servizio di almeno dieci anni, viola l'art. 97 della Costituzione.

Il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta infatti l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso (ex plurimis: sentenze n. 528 del 1995, n. 313 del 1994). Il legislatore regionale, peraltro, nell'esercizio della sua discrezionalità, può ragionevolmente derogare a tale regola, in presenza però di peculiari situazioni giustificatrici e con il limite della necessità di garantire il buon andamento dell'amministrazione pubblica. È pertanto irragionevole ed arbitrario il passaggio ad una fascia funzionale superiore, in deroga al principio del pubblico concorso, basato sul parametro automatico dell'anzianità di servizio, senza alcun altro criterio di selezione - tale non potendosi considerare la laurea, priva di qualsiasi riferimento all'area professionale nonché al periodo di conseguimento, - in particolare, senza una valutazione congrua e razionale dell'attività

pregressa del dipendente, diretta ad accertare che egli sia in possesso dei requisiti necessari (ex plurimis: sentenza n. 161 del 1990).

Nel quadro di tali principi, la norma in esame, che non prevede alcun criterio selettivo, funzionale alla congrua e razionale valutazione dell'attività pregressa al fine di accertare il possesso in ciascuno dei dipendenti dei requisiti necessari per l'espletamento delle mansioni superiori, è irragionevole e contrastante con i principi dell'art. 97 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della regione Molise riapprovata il 7 maggio 1996 (Disposizioni integrative della legge regionale 9 novembre 1977 n. 40).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 ottobre 1997.

SENTENZA N. 404 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - L'istituto del silenzio-assenso non è quindi per sua natura incompatibile con le procedure di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione attuativa e secondaria e quindi con quelle dei piani di recupero aventi le anzidette caratteristiche (diverse essendo per portata, effetti e procedura le "varianti di recupero degli insediamenti abusivi" ex art. 29 della legge 28 febbraio 1985, n. 47).

Allo stesso modo non è affatto escluso che il legislatore statale (con norme di principio) e quello regionale (con normativa di dettaglio) possano fissare, nell'ambito dell'approvazione degli strumenti urbanistici attuativi, termini di decadenza per gli interventi di controllo o di verifica attribuiti alla Regione nei casi previsti, con la conseguenza che il decorso del tempo in mancanza di intervento regionale può consentire al comune di completare l'iter di approvazione del piano attuativo.

Il fondamento di tale sistema risulta evidente dai principi in materia fissati nell'art. 24 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, volti al perseguimento di esigenze di celerità e snellezza del procedimento, con l'espressa previsione dell'esclusione dall'approvazione regionale degli strumenti attuativi della pianificazione urbanistica generale, salvo aree e ambiti di interesse regionale appositamente delimitati.

Sullo stesso piano giova chiarire che, in linea di principio, al legislatore non è affatto precluso sul piano costituzionale - nell'ambito della fase di abilitazione a lavori edilizi - la qualificazione in termini di silenzio-assenso (v. sentenza n. 262 del 1997 ed anche sentenza n. 169 del 1994) del decorso del tempo entro il quale l'amministrazione competente deve concludere il procedimento e adottare il provvedimento. Allo stesso modo non è preclusa nel suddetto settore la previsione di ulteriori istituti di semplificazione amministrativa, come ad esempio la denuncia di inizio della attività, restando affidata ad una scelta di politica legislativa nell'obiettivo di tempestività ed efficienza dell'azione amministrativa e quindi di buon andamento.

È indispensabile, invece, che siano esattamente individuati l'unità organizzativa ed il soggetto addetto - cioè chiamato a rispondere personalmente dei compiti e delle mansioni affidategli e degli adempimenti del settore - responsabile dell'istruttoria e degli adempimenti finali, di modo che non vi sia differenza sotto il profilo della responsabilità tra atto espresso e silenzio derivante da scelta consapevole di non esercitare il potere di intervento (repressivo o impeditivo).

In realtà vi è un nesso indissolubile tra gli artt. 28 e 97, commi primo e secondo della Costituzione, in quanto la tempestività e la responsabilità sono elementi essenziali per l'efficienza e quindi per il buon andamento della pubblica amministrazione.

Questa Corte ha invece avuto occasione di censurare la diversa ipotesi di legge regionale che prevedeva il silenzio-assenso ai fini dell'approvazione dei programmi integrati diffusi dagli strumenti urbanistici generali, proprio per la "duplice valenza sia urbanistica sia ambientale, anche in quanto l'approvazione regionale ricomprende tutte le autorizzazioni di competenza regionale in tema di vincoli idrogeologici forestali ecc., nonché il parere ai sensi della legge 29 giugno 1939 n. 1497 e della legge 8 agosto 1985, n. 431. Pertanto per quest'ultimo profilo ambientale opera il principio fondamentale, risultante da una serie di norme in materia ambientale, della necessità di pronuncia esplicita, mentre il silenzio dell'Amministrazione preposta a vincolo ambientale non può avere valore di assenso" (sentenze n. 26 del 1996 e n. 302 del 1988).

La stessa giurisprudenza richiamata nell'ordinanza di rimessione aveva avuto modo di sottolineare che la illegittimità del silenzio-assenso non riguardava la pianificazione meramente attuativa ed esecutiva (sentenza n. 26 del 1996).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi quarto e quinto, della legge della Regione Lombardia 12 marzo 1984, n. 14 (Norme per l'approvazione degli strumenti urbanistici attuativi), sollevata, in riferimento agli artt. 9, 97 e 117 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sezione II, con ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 1997.

SENTENZA N. 444 ANNO 1997

PRES. VASSALLI - REL. MAZZANOTTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Infondate sono invece le censure indirizzate contro l'art. 3 della medesima legge secondo il quale, al personale sanitario assunto in qualità di supplente nelle aziende unità sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere, già in servizio ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge regionale 13 dicembre 1983, n. 121, si applicano le disposizioni indicate nell'art. 1, comma 15, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

Ad avviso del Commissario, sarebbe violato l'art. 136 della Costituzione poiché la disposizione impugnata altro non sarebbe che la riproposizione dell'analogo disposizione contenuta nell'art. 8 della legge regionale approvata il 1 maggio 1991 e dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza n. 484 del 1991.

Il rilievo non può essere condiviso. La precedente sentenza di questa Corte aveva ad oggetto una disposizione che consentiva la sistemazione in ruolo, anche in soprannumero e senza concorso, di personale che aveva prestato servizio precario nel biennio 1988-1989, laddove, in base alla legge n. 56 del 1987 e ai relativi decreti attuativi, l'assunzione di tale personale sarebbe potuta avvenire solo tramite liste di collocamento.

La disposizione impugnata con il ricorso odierno non prevede immissioni in ruolo in soprannumero, ma su posti esistenti e istituisce un concorso, seppure riservato; essa riguarda inoltre personale in servizio ai sensi della legge regionale n. 121 del 1983, anteriormente, cioè, alla entrata in vigore della legge 28 febbraio 1987 n. 56 relativa al collocamento. Che si tratti di personale in servizio prima di questa ultima legge risulta dallo stesso art. 3 impugnato, che, quasi a motivare le ragioni della misura legislativa e a prevenire la possibile censura di violazione dell'art. 136 della Costituzione, chiarisce che all'attuale intervento la regione si è indotta per la particolare situazione venutasi a creare con l'entrata in vigore della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

Al di là della singolare tecnica legislativa (anziché precisare in maniera diretta ed esplicita il periodo utile del servizio precario, si richiama, come termine finale, una situazione legislativa sopravvenuta all'assunzione in servizio), è innegabile la diversità di disciplina rispetto a quella tenuta presente da questa Corte nella citata sentenza: in questo caso si tratta di personale assunto prima della legge sul collocamento.

I precedenti rilievi rendono ragione anche dell'infondatezza dell'ulteriore censura svolta sul punto dal Commissario dello Stato, secondo il quale l'art. 3 si porrebbe in contrasto con la normativa statale in materia di collocamento e di immissione nei ruoli della pubblica amministrazione ed estenderebbe illegittimamente la normativa posta dall'art. 1, comma 15, della legge n. 549 del 1995, concernente la possibilità per gli enti locali non dissestati e non strutturalmente deficitari di bandire concorsi, per la copertura dei corrispondenti posti vacanti, riservati al personale che abbia prestato servizio per un periodo determinato e in particolari settori.

Il richiamo a quest'ultima disposizione, contenuto nell'impugnato art. 3, deve intendersi effettuato unicamente con riguardo alle modalità e ai presupposti dell'assunzione, e non denota l'intento del legislatore regionale di estendere l'ambito di operatività della disciplina statale. La sistemazione del personale supplente in servizio presso le strutture sanitarie e ospedaliere corrisponde all'autonoma scelta della legge regionale di offrire a chi a suo tempo non aveva potuto iscriversi nelle liste di collocamento, in quanto in servizio in qualità di supplente, l'opportunità di una immissione in ruolo a seguito di concorso riservato.

Quanto alle regole sull'immissione nei ruoli della pubblica amministrazione, invocate dal Commissario, è da ricordare che al reclutamento attraverso liste di collocamento, che costituiva la regola allora vigente, la regione non avrebbe potuto procedere per il personale già in servizio, seppure "precario". Alla regola generale del pubblico concorso il legislatore può comunque derogare, salvo il limite del buon andamento della pubblica amministrazione (sentenza n. 205 del 1996), facendo ricorso a procedure congrue e ragionevoli in rapporto al fine da raggiungere (sentenze n. 487 del 1991 e n. 81 del 1983). Se si considerano le evidenti anomalie che la sopravvenuta regola del reclutamento tramite liste di collocamento ha comportato per il personale supplente già in servizio, un concorso riservato non può dirsi nella specie né incongruo, né irragionevole, né di per sé lesivo del buon andamento, avuto anche riguardo al carattere elementare delle mansioni in questione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Interventi urgenti per assicurare la funzionalità del Policlinico di Palermo. Norme in materia di personale delle aziende sanitarie e di centri trasfusionali);

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della suindicata legge, approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996, sollevate dal Commissario dello Stato per la regione siciliana, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione e all'art. 17, lettere b) e c) dello statuto speciale, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1997.

SENTENZA N. 470 ANNO 1997

PRES. GRANATA - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - I giudizi, avendo ad oggetto identica questione, vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

La questione che essi propongono, da esaminare, secondo le regole del giudizio di costituzionalità, nei termini che è dato desumere dalle ordinanze, senza rilievo per ulteriori profili prospettati negli atti e nelle memorie delle parti, non è fondata.

Prima di affrontarne il merito, conviene richiamare, sia pure per sommi capi e per quanto ha rilievo ai fini del presente giudizio, il processo riformatore realizzato dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20, nell'intento di adeguare le forme di controllo sulle amministrazioni pubbliche alle esigenze derivanti dalla moltiplicazione dei centri di spesa, connessa, tra l'altro, allo sviluppo del decentramento e all'istituzione delle regioni. La legge, intervenendo sulla configurazione tradizionale delle competenze della Corte dei conti - precipuamente caratterizzate dal riscontro di legittimità sugli atti delle amministrazioni dello Stato e, successivamente, estese al controllo sulla gestione degli enti di cui alla legge n. 259 del 1958 - ne ha modificato ambito e contenuto, con il triplice effetto di assoggettare ad esse tutte le amministrazioni pubbliche, di ridurre, nel contempo, l'area del controllo preventivo di legittimità e di conferire primario rilievo al controllo sulla gestione, avente per oggetto non già i singoli atti, ma l'attività amministrativa considerata nel suo concreto e complessivo svolgimento.

Questa Corte, pronunciandosi sul quadro di riferimento costituzionale in cui si colloca la riforma (v. sentenza n. 29 del 1995), ha già avuto occasione di chiarire che le nuove competenze di cui alla norma denunciata non costituiscono attuazione dell'art. 100 della Costituzione, ma sono espressione di una scelta del legislatore ordinario, al quale, come rilevato anche in altre occasioni, non può reputarsi preclusa l'introduzione di forme di controllo diverse ed ulteriori rispetto a quelle puntualmente previste negli artt. 100, secondo comma, 125, primo comma, e 130, purché per "esse sia rintracciabile in Costituzione un adeguato fondamento normativo o un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati". Sulla base di una siffatta premessa, il controllo previsto dalla disposizione contestata - avente ad oggetto la valutazione dell'attività amministrativa non solo in rapporto a parametri di legalità, ma in riferimento ai risultati effettivamente conseguiti rispetto agli obiettivi programmati, tenuto conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento - è stato ricondotto allo stesso disegno costituzionale della pubblica amministrazione, delineato in base ai principi del buon andamento degli uffici (art. 97, primo comma, della Costituzione), della responsabilità dei funzionari (art. 28 della Costituzione), dell'equilibrio di bilancio (art. 81 della Costituzione) e del coordinamento della finanza delle Regioni con quella dello Stato, delle province e dei comuni (art. 119 della Costituzione).

Per quel che interessa il presente giudizio, occorre, peraltro, evidenziare come i testé riferiti principi si riverberino in due tratti caratterizzanti la riforma: anzitutto, il criterio da essa accolto di una applicazione tendenzialmente uniforme a tutte le pubbliche amministrazioni delle nuove regole, proprio in ragione del fine ultimo dell'introduzione in forma generalizzata del controllo sulla gestione, che è quello di favorire una maggiore funzionalità, attraverso la valutazione complessiva della economicità/efficienza dell'azione amministrativa e dell'efficacia dei servizi erogati; in secondo luogo, la scelta dell'imputazione soggettiva del controllo in questione alla Corte dei conti, in considerazione del ruolo che detto istituto è venuto assumendo nel tempo, come organo posto al

|| servizio dello Stato-comunità, quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del ||
|| settore pubblico. ||

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), sollevata dalla Corte di cassazione, Sezioni unite civili, con le ordinanze indicate in epigrafe, per contrasto con l'art. 100 della Costituzione, in riferimento anche agli artt. 103 e 113 della Costituzione stessa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1997.

SENTENZA N. 40 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - I dubbi di legittimità costituzionale non sono fondati.

La disposizione costituzionale che impone di organizzare i pubblici uffici in modo da assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) stabilisce sia una finalità da perseguire e da raggiungere che un criterio caratterizzante l'azione amministrativa.

Il principio di buon andamento riguarda non solo i profili attinenti alla struttura degli apparati ed all'articolazione delle competenze attribuite agli uffici che compongono la pubblica amministrazione, ma, investendone il funzionamento nel suo complesso (sentenza n. 22 del 1966), comprende anche i profili attinenti alle funzioni ed all'esercizio dei poteri amministrativi. Al principio di buon andamento deve essere improntata sia la disciplina dell'organizzazione che quella delle attività e delle relazioni dell'amministrazione con altri soggetti; i relativi procedimenti devono essere idonei a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico, nel rispetto dei diritti e degli interessi legittimi dei soggetti coinvolti dall'attività amministrativa.

L'obiettivo del buon andamento dell'amministrazione può essere, tuttavia, perseguito e realizzato con modalità e strumenti diversi, egualmente efficaci, la cui scelta è rimessa, nei limiti della ragionevolezza, alla discrezionalità del legislatore (sentenza n. 103 del 1993).

In questa prospettiva anche la disciplina dei procedimenti amministrativi deve essere improntata al principio di buon andamento, quindi coerente e congrua rispetto al fine che si vuol perseguire (sentenza n. 331 del 1988; sentenza n. 123 del 1968), in relazione sia all'esigenza generale di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993) che agli obiettivi particolari cui è preordinata la disciplina di specifici procedimenti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), aggiunto con il d.l. 3 aprile 1995, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 2 giugno 1995, n. 216, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 1998.

SENTENZA N. 63 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

7.5. - Neppure si ravvisa la lesione dell'art. 97 della Costituzione, ad opera delle norme denunciate del d.lgs. n. 197, in quanto le variazioni dell'assetto organizzatorio della pubblica amministrazione rientrano nelle scelte del legislatore, e non sono di per sé indice di un peggioramento dell'andamento dell'amministrazione, anche se diminuiscono o non accrescono le posizioni di singoli o di gruppi di dipendenti. Ciò quando si inseriscono in un disegno dichiarato di politica normativa tendente alla razionalizzazione e alla omogeneizzazione di situazioni di ordinamenti, quali quelli delle Forze di Polizia o delle Forze armate, che in una valutazione politica dello stesso legislatore (certamente non palesemente arbitraria o manifestamente irragionevole) dovevano essere ricondotte ad effettivo equilibrio di trattamenti normativi ed economici, (v., per riferimenti, sentenza n. 65 del 1997), evitando alterazioni settoriali e rincorse di rivendicazioni.

Sul piano costituzionale le norme denunciate sono il risultato di una scelta del legislatore, che può essere anche discutibile in comparazione ad altre possibili soluzioni più o meno convenienti per particolari interessi di categorie o di settori di personale (certamente degni di apprezzamento nella sede opportuna di iniziativa); ma ciò costituisce merito di politica legislativa non sindacabile in questa sede al di fuori dei ricordati limiti di non palese arbitrarietà o di non manifesta irragionevolezza.

Né le modifiche ordinamentali e di trattamento intervenute con riferimento ai sovrintendenti ed agli ispettori erano precluse dalla delega legislativa e dai relativi criteri e principi direttivi, che espressamente prevedevano "la revisione dei ruoli, gradi e qualifiche e, ove occorra, anche mediante la soppressione di qualifiche, gradi, ovvero mediante la istituzione di nuovi ruoli, qualifiche e gradi", con "le occorrenti disposizioni transitorie". Come si vede, la delega era di tale ampiezza da consentire certamente modificazioni dell'ordinamento del personale e dei ruoli ai fini di migliore organizzazione. Di conseguenza, il mutamento del precedente assetto per dette categorie e ruoli non può essere riproposto neppure sotto un indiretto profilo di violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Del resto, il predetto principio costituzionale resta estraneo alla tutela delle posizioni acquisite o dei precedenti assetti normativi derivanti da una legge, quale quella n. 121 del 1981, che costituisce - come già sottolineato - solo un inizio di omogeneizzazione dei trattamenti del settore, e, si può aggiungere, non un modello assolutamente ottimale, e, quindi, non immodificabile, in relazione anche a esigenze man mano sopravvenute di notevole rilievo, secondo l'apprezzamento dello stesso legislatore, come quelle di equilibrio di interi settori di Polizia e di Forze armate.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 del d.-l. 7 gennaio 1992, n. 5 (Autorizzazione di spesa per la perequazione del trattamento economico dei

sottufficiali dell'Arma dei carabinieri in relazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 3-12 giugno 1991, e all'esecuzione di giudicati, nonché perequazione dei trattamenti economici relativi al personale delle corrispondenti categorie delle altre Forze di Polizia), convertito, con modificazioni, in legge dall'art. 1 della legge 6 marzo 1992, n. 216, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, 4, 13, 14 e 15 del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 197 (Attuazione dell'art. 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino delle carriere del personale non direttivo della Polizia di Stato), sollevate, in riferimento agli artt. 97 e 76 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, lettere a) e b), del predetto decreto legislativo n. 197 del 1995, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma per la provincia di Bolzano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 1998

SENTENZA N. 99 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - Si deve dunque passare al merito.

La prima questione attiene alla composizione della commissione giudicatrice del concorso: il comma 9 dell'art. 29, citato, prevede che essa sia formata dai componenti della Giunta e dal Presidente del Consiglio regionale; e in proposito il giudice a quo ricorda, a ragione, la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui le commissioni concorsuali debbono avere prevalente carattere tecnico, a tutela dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (sentenze nn. 333/1993 e 453/1990). Né vale obiettare che si tratta di una procedura, del tutto peculiare, per il conferimento della seconda qualifica dirigenziale, limitata alla "prima attuazione della legge": ciò non giustifica una norma in così grave contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

Così come risulta dal testo vigente, la composizione della commissione non offre alcuna garanzia di imparzialità, perché nel procedimento potrebbero inserirsi interessi estranei al corretto espletamento del concorso. È compromesso, altresì, il buon andamento dell'attività amministrativa, per gli effetti negativi sulla selezione della dirigenza e sull'assetto complessivo degli apparati regionali (distorsione già segnalata nella sentenza n. 333/1993, Considerato in diritto n. 5); ed è motivo di allarme che la novella del 1987 (legge n. 60, menzionata), sostituendo l'art. 29 della legge n. 42/1986, peggiori nettamente il testo originario, che includeva nella commissione due esperti designati dalla Giunta, insieme con il suo presidente e due consiglieri regionali.

Coerentemente, deve riaffermarsi il principio, che trova riscontro anche nell'art. 8, lettera d), del decreto legislativo n. 29 del 1993, secondo cui nelle commissioni giudicatrici la presenza di tecnici ed esperti, estranei agli organi di governo, debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, in modo da assicurare scelte fondate sull'applicazione di parametri neutrali e sull'obiettiva valutazione delle attitudini, della preparazione, dei titoli professionali (sentenze nn. 416/1993 e 453/1990).

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma 9, nella parte in cui prevede che la commissione giudicatrice sia formata esclusivamente da componenti della Giunta regionale e dal Presidente del Consiglio regionale.

3. - Il Consiglio di Stato solleva, poi, questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 19, nella parte in cui non consente alla commissione giudicatrice di poter graduare il punteggio, con ciò violando i principi di ragionevolezza e di imparzialità (artt. 3 e 97 della Costituzione), perché si impedirebbe alla commissione di adempiere la funzione assegnatale, sì da garantire la par condicio dei partecipanti ed evitare l'appiattimento delle posizioni individuali.

È bene ricordare, per chiarezza, che si tratta di attribuire sei punti a ciascuno dei quattro elementi da ponderare per accertare l'attitudine del candidato all'espletamento delle funzioni superiori: preparazione, autonomia di giudizio, collaborazione e partecipazione, stima e prestigio (ciò fino a un massimo di ventiquattro punti: lettera d) della tabella). È corretta la lettura di tale norma compiuta dal Consiglio di Stato, che esclude la possibilità di graduazione sulla base dell'interpretazione letterale ("per gli elementi valutati negativamente non è attribuito alcun punto": art. 29, comma 19 citato), confortata dai lavori preparatori (v. Consiglio Regione Piemonte, seduta 10 novembre 1987, intervento del relatore sulla novella del 1987: "sono assegnati sei punti in caso di valutazione positiva, zero in caso contrario"; nel dibattito consiliare emerge l'esigenza di prevenire il contenzioso).

Il rimettente dubita della legittimità costituzionale di siffatto meccanismo, che peccherebbe di rigidità: ma va considerato che il legislatore "gode di ampia discrezionalità nello stabilire i criteri di ammissione ai concorsi, nel rispetto dei canoni di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento dell'amministrazione" (fra le varie, v. le sentenze nn. 234 e 51 del 1994, 964 e 331 del 1988, 81 del 1983). Qui non si realizza, però, alcuna lesione di tali canoni, perché la norma in esame introduce un sistema sufficientemente articolato di valutazione, che si basa su quattro profili: titoli di servizio, di studio, funzioni espletate e, infine, l'attitudine alle funzioni della seconda qualifica dirigenziale. Voce, quest'ultima, che a sua volta si scompone negli ulteriori "elementi di giudizio" ricordati (v. l'art. 28, comma 18), fra cui la stima e il prestigio, all'interno e all'esterno dell'amministrazione.

Tale previsione, considerata nel suo complesso, consente adeguato e razionale apprezzamento delle singole posizioni; e la mancata graduazione non compromette la qualità della selezione concorsuale (v. ancora la sentenza n. 234/1994). Onde, la non fondatezza della questione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma 9, della legge della Regione Piemonte 8 settembre 1986, n. 42 (Norme sull'organizzazione degli uffici della Regione Piemonte), come modificata dalla legge regionale 11 dicembre 1987, n. 60;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 19, della citata legge regionale n. 42 del 1986, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 95 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 maggio 1998.

SENTENZA N. 135 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Individuata così, nella dinamica legislativa di quegli anni, la ratio della norma censurata, appare infondata, innanzi tutto, la violazione dell'art. 97 della Costituzione, prospettata sotto il profilo di un eccesso nell'uso dello strumento autoritativo dell'espropriazione nei confronti dei privati proprietari. In proposito occorre ricordare che il canone costituzionale del buon andamento riguarda anche gli aspetti attinenti alle funzioni ed all'esercizio dei poteri amministrativi, cosicché "i relativi procedimenti debbono essere idonei a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico nel rispetto dei diritti e degli interessi legittimi dei soggetti coinvolti nell'attività amministrativa" (sentenza n. 40 del 1998). L'obiettivo del buon andamento della Amministrazione può essere tuttavia perseguito e realizzato con strumenti e modalità diversi, parimenti efficaci, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, naturalmente nei limiti della ragionevolezza (sentenza n. 103 del 1993). Sotto questo profilo, la disciplina introdotta dalla norma impugnata non può certo definirsi incoerente ed incongrua nel prevedere la formazione di un patrimonio comunale "indisponibile" di aree edificabili, considerato, non irragionevolmente, quale strumento principale per perseguire l'interesse generale della costruzione di alloggi di edilizia economica e popolare nel quadro di un ordinato sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio, evitando, nello stesso tempo, forme di rendita speculativa (sentenza n. 44 del 1966).

Il procedimento disegnato, in questa fattispecie, dal legislatore per il perseguimento del pubblico interesse non appare pertanto incongruo, perché si basa su strumenti e modalità applicative che appaiono adeguati sia al canone di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993), sia al raggiungimento degli obiettivi prefissati; d'altra parte, procedere ad un esame più penetrante delle ragioni di questa opzione legislativa quasi inevitabilmente "comporterebbe un controllo delle scelte, lato sensu politiche, del legislatore, che è sottratto alle competenze della Corte" (sentenza n. 95 del 1966).

Lo stesso giudizio di ragionevolezza porta ad escludere altresì la lesione dell'art. 42 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che l'espropriazione prevista dalla norma impugnata è generalizzata ed obbligatoria, eccedendo così le ipotesi in cui non sia possibile assicurare altrimenti la "funzione sociale" della proprietà. Ed invero, va rilevato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sacrificio degli interessi dei privati proprietari non è irragionevole tutte le volte che i motivi di interesse generale, che legittimano l'espropriazione della proprietà privata, siano tali non solo da escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma da postulare anche che esso miri alla "soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità" (sentenza n. 95 del 1966).

Nel caso di specie, premesso che le opere previste sono a tutti gli effetti dichiarate di "pubblica utilità" dalla legge, i motivi di interesse generale, che possono giustificare il ricorso allo strumento espropriativo, sono essenzialmente individuabili nel soddisfacimento, per le categorie meno abbienti, della primaria necessità dell'abitazione, attraverso un nuovo regime dei suoli edificatori, sia pure limitato a parte del territorio urbano, che garantisca il loro controllo, attribuendo al comune il potere-dovere di acquisire le aree, mediante la procedura coattiva, ad un prezzo equo e in modo contestuale, così da permettere l'attuazione organica e programmata del piano, senza ritardi e discrasie. Un ulteriore motivo specifico di giustificazione del procedimento ablatorio può poi fondarsi, come ha affermato questa Corte nella sentenza n. 155 del 1995, nella circostanza che "il carattere generalizzato dell'esproprio rende i proprietari delle aree indifferenti alla destinazione

delle stesse, eliminando in radice il rischio che su alcune aree piuttosto che su altre si accumuli un incremento di valore quale effetto indotto dal complessivo intervento di riqualificazione della zona". Non senza considerare che i tempi di realizzazione del piano risulterebbero inevitabilmente frazionati qualora l'espropriazione delle aree fosse sistematicamente condizionata alle singole, eventuali inadempienze dei proprietari.

Non appare quindi, per tutte queste considerazioni, palesemente arbitrario o sproporzionato il bilanciamento effettuato dal legislatore tra le finalità d'interesse generale perseguite ed il sacrificio imposto agli interessi dei privati proprietari, cosicché, sotto questi profili, non è configurabile la violazione dell'art. 42 della Costituzione.

Per le stesse argomentazioni non sussiste neppure la lesione dell'art. 41 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che la norma censurata non consentirebbe ai proprietari interessati di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare. Ed invero, la mancata previsione normativa di strumenti sollecitatori dell'iniziativa del privato proprietario per prevenire ed evitare l'espropriazione non è incoerente, nella specie, con le scelte di politica edilizia ed urbanistica nel settore in esame, essendo demandata al legislatore ordinario la determinazione della concreta misura dell'intervento pubblico nell'economia e "spettando alla Corte costituzionale solo l'identificazione del fine sociale e della riferibilità ad esso di programmi e controlli" (sentenza n. 63 del 1991). E nella fattispecie in esame l'intervento pubblico si è spinto, nel perseguimento di un apprezzabile fine sociale, sino a prevedere una forma di espropriazione di aree generalizzata ed obbligatoria ritenuta da questa Corte non incongrua e tale comunque da precludere logicamente ogni spazio per una autonoma iniziativa economica dei privati proprietari proprio su quei suoli, che ormai non sono più di proprietà privata.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), sollevata, in riferimento agli articoli 97, 42 e 41 della Costituzione, dal Tar per il Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

SENTENZA N. 219 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.3. - Il definitivo assetto dato agli ex dipendenti dell'Agensud con la legge n. 104 del 1995, appare immune dall'asserito vizio di irragionevolezza, non solo alla luce delle considerazioni di cui sopra circa la fine degli organismi straordinari d'intervento, ma anche avuto riguardo ai complessivi contenuti della disciplina.

In vista della garanzia primaria del posto di lavoro, il legislatore ha offerto al personale di cui trattasi una serie di possibilità che vanno - come s'è visto - dalla cessazione del rapporto, con deroga all'allora vigente regime di sospensione dei pensionamenti, sino all'alternativa tra l'avvio, dal 13 ottobre 1993, di un rapporto d'impiego a livello iniziale della qualifica (con pagamento del trattamento di fine rapporto e computo della pregressa posizione assicurativa nella futura determinazione della pensione) e il ricongiungimento dei servizi (pregressi presso l'Agensud e presso l'amministrazione di destinazione) con un nuovo inquadramento (accompagnato dal riconoscimento, sia pure in dati limiti, dell'anzianità maturata). Inoltre sono state previste - come pure già detto - l'assunzione dell'onere della contribuzione integrativa da parte dello Stato nonché la restituzione dei contributi versati e non computati ai fini della ricongiunzione dei periodi previdenziali.

Ma, soprattutto, non può trascurarsi di considerare che alle amministrazioni riceventi è stato attribuito - con la rideterminazione delle piante organiche - personale che si aggiungeva a quello in servizio, inserendosi con inquadramenti corrispondenti alle qualifiche in precedenza rivestite.

Pur alla luce dell'incremento di compiti che scaturiva, a carico di dette amministrazioni, dalla legge n. 488, del 1992, non può sfuggire la complessità dell'opera di bilanciamento degli interessi compiuta dal legislatore. Il quadro qui delineato rappresenta infatti un punto d'equilibrio tra quei valori di utilizzazione flessibile del personale in termini di produttività - dei quali questa Corte ha già rilevato il carattere strumentale rispetto al buon andamento della pubblica amministrazione (v. sentenza n. 309, del 1997) - e l'intento di non pregiudicare lo status e la professionalità dei dipendenti.

In ordine alla censurata riduzione del trattamento - che si allinea o, meglio, si approssima per eccesso a quello degli altri dipendenti statali con pari qualifica - occorre anzitutto sottolineare come nella specie essa consegua ad una delle possibili scelte rimesse al dipendente, accompagnata dai benefici del ricongiungimento dei servizi e dell'assegno ad personam; ed inoltre osservare, più in generale, che la portata politica e la complessità dei problemi posti dal venir meno dell'intervento configurano quell'inderogabile esigenza da questa Corte più volte riconosciuta quale base del potere del legislatore di modificare sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata (cfr. sentenze n. 417, del 1996 e n. 390, del 1995).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, della legge 7 aprile 1995, n. 104 (conversione in legge del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, recante disposizioni urgenti per accelerare la concessione delle agevolazioni alle attività gestite dalla soppressa Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, per la sistemazione del relativo personale, nonché per l'avvio dell'intervento ordinario nelle aree depresse del territorio nazionale), 14, comma 4, e 14-bis, comma 1, lettera b), e commi 3 e 4 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96. (Trasferimento delle competenze dei soppressi Dipartimenti per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, a norma dell'art. 3 della legge 19 dicembre 1992, n. 488), (nel testo introdotto dal decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito in legge 7 aprile 1995, n. 104), sollevate in riferimento, agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1 giugno 1998.

SENTENZA N. 268 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Va anzitutto ricordato che rientra nella discrezionalità del legislatore, nel disporre in ordine all'organizzazione dei pubblici uffici, prevedere l'istituzione di apposite commissioni per l'esercizio di specifiche attività amministrative, non solo consultive ma anche deliberative.

Espressione della stessa discrezionalità, da esercitare nei limiti della ragionevolezza ed orientata dai principi di buon andamento e di imparzialità, è la disciplina della composizione delle commissioni amministrative, delle quali può essere chiamato a far parte anche chi non ha un rapporto d'impiego con la pubblica amministrazione, ma è ritenuto idoneo ad apportare all'attività amministrativa il contributo di particolari conoscenze richieste nelle materie attribuite alla competenza della commissione stessa o rappresenta interessi particolari da tenere presenti nella valutazione dell'interesse generale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 10 marzo 1955, n. 96 (Provvidenze a favore dei perseguitati politici antifascisti o razziali e dei loro familiari superstiti) - nel testo sostituito prima dall'art. 4 della legge 8 novembre 1956, n. 1317, e poi dall'art. 4 della legge 22 dicembre 1980, n. 932 - nella parte in cui non prevede che, della commissione istituita per esaminare le domande per conseguire i benefici che la stessa legge prevede, faccia parte anche un rappresentante dell'Unione delle comunità ebraiche italiane.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 1998.

SENTENZA N. 371 ANNO 1998

PRES. VASSALLI - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Nel merito le questioni non sono fondate con riguardo ad alcuno degli invocati parametri.

I rimettenti, nel richiamare le sentenze con le quali questa Corte, in riferimento a molteplici settori della p.a., ha ritenuto non incostituzionale la limitazione della responsabilità di amministratori o dipendenti pubblici ai soli casi di dolo o colpa grave (sentenze n. 1032 del 1988, n. 164 del 1982 e n. 54 del 1975), ritengono che da tali precedenti, ancorché non sia possibile desumere l'esistenza di un principio di inderogabilità delle comuni regole in tema di elemento soggettivo della responsabilità, si possa, tuttavia, ricavare quello secondo il quale la discrezionalità del legislatore, per essere correttamente esercitata, deve determinare e graduare i tipi e i limiti della responsabilità, caso per caso, in riferimento alle diverse categorie di dipendenti pubblici ovvero alle particolari situazioni, stabilendo, per ciascuna di esse, le forme più idonee a garantire i principi del buon andamento e del controllo contabile. Ne conseguirebbe la non conformità ai principi dell'art. 3 della Costituzione di un esercizio di detta discrezionalità intesa ad introdurre una previsione limitativa in forma generalizzata ovvero con riferimento indiscriminato a tutti i pubblici dipendenti.

La Corte è, invece, dell'avviso che i termini in cui le richiamate decisioni enunciano il principio relativo alla discrezionalità di cui gode il legislatore, nella conformazione delle fattispecie di responsabilità, riflettano la singolarità dei casi di volta in volta esaminati, ma non consentano di accreditare una lettura riduttiva del principio stesso, nel senso che allo stesso legislatore sia preclusa la facoltà di valutare anche l'ampiezza dell'esigenza cui si ritiene di far fronte.

Non v'è, infatti, alcun motivo di dubitare che il legislatore sia arbitro di stabilire non solo quali comportamenti possano costituire titolo di responsabilità, ma anche quale grado di colpa sia richiesto ed a quali soggetti la responsabilità sia ascrivibile (sentenza n. 411 del 1988), senza limiti o condizionamenti che non siano quelli della non irragionevolezza e non arbitrarietà.

In proposito occorre rilevare che la norma denunciata si colloca nel quadro di una nuova conformazione della responsabilità amministrativa e contabile, alla stregua di peculiari connotazioni di cui dà dimostrazione, tra l'altro, il principio peraltro già anticipato in parte dall'art. 58 della legge n. 142 del 1990 (Ordinamento delle autonomie locali) secondo il quale il debito per il fatto dannoso non si trasmette agli eredi, salvo il caso dell'illecito arricchimento del dante causa e, conseguentemente, dell'indebito arricchimento anche degli stessi eredi.

A tale processo di nuova conformazione dell'istituto, sviluppato con le ulteriori previsioni contenute nella legge di conversione, fa riscontro la revisione dell'ordinamento del pubblico impiego, attuata, in epoca di poco precedente, dal decreto legislativo n. 29 del 1993 (cui ha fatto seguito il decreto legislativo n. 80 del 1998) attraverso la c.d. "privatizzazione", in una prospettiva di maggiore valorizzazione anche dei risultati dell'azione amministrativa, alla luce di obiettivi di efficienza e di rigore di gestione.

Quali siano le finalità ispiratrici della contestata norma è dato desumere, del resto, dagli stessi lavori parlamentari, che evidenziano l'intento di predisporre, nei confronti degli amministratori e dei

dipendenti pubblici, un assetto normativo in cui il timore delle responsabilità non esponga all'eventualità di rallentamenti ed inerzie nello svolgimento dell'attività amministrativa.

Nella combinazione di elementi restitutori e di deterrenza, che connotano l'istituto qui in esame, la disposizione risponde, perciò, alla finalità di determinare quanto del rischio dell'attività debba restare a carico dell'apparato e quanto a carico del dipendente, nella ricerca di un punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilità ragione di stimolo, e non di disincentivo. E ciò secondo valutazioni che, ovviamente, non spetta alla Corte sindacare dal punto di vista della convenienza ed opportunità, restando, perciò, fuori dal presente giudizio ogni apprezzamento al quale, sotto il profilo da ultimo accennato, potrebbe, in ipotesi, prestarsi l'avvenuta generalizzazione del criterio della colpa grave; parimenti sfuggono all'apprezzamento, che va espresso in questa sede, anche altri profili, fra quelli segnalati da taluna delle ordinanze, che possono evidenziare, tutt'al più, problemi di mera disarmonia ovvero di non compiuto raccordo fra il nuovo regime introdotto ed altri istituti vigenti nell'ordinamento.

Quanto testé osservato vale, ovviamente, sia per la responsabilità amministrativa che per quella contabile, posto che, quanto ad elementi costitutivi, quest'ultima, a prescindere dalla specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza, si modella come da tempo chiarito dalla stessa giurisprudenza contabile sullo stesso paradigma che caratterizza la c.d. responsabilità amministrativa.

Per le medesime ragioni va escluso, altresì, il contrasto della disposizione all'esame con l'art. 97, primo comma, della Costituzione, sotto l'aspetto del buon andamento nonché della efficienza e regolarità delle gestioni pubbliche, atteso che, per i motivi sopra esposti, la modifica introdotta dalla disposizione censurata non appare né arbitraria né irragionevole.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara:

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera a), del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 97 e 103, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione prima centrale d'appello, con ordinanze (r.o. n. 182 e n. 185 del 1997) emesse, rispettivamente, il 29 novembre ed il 27 novembre 1996;

non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 3, comma 1, lettera a), del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, sollevata, in riferimento ai medesimi artt. 3, 97 e 103, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione prima centrale di appello e Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, con ordinanze (r.o. n. 500 e n. 881 del 1997) emesse, rispettivamente, il 25 febbraio 1997 ed il 15 maggio 1997;

non fondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 3, comma 1, lettera a), del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 11, 24, 81, 97 e 103, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione prima centrale d'appello, con ordinanza (r.o. n. 211 del 1998) emessa il 26 settembre 1997.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 novembre 1998.

SENTENZA N. 447 ANNO 1998

PRES. GRANATA - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - La questione, sotto i profili dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione, è inammissibile.

Le censure mosse dai remittenti sono volte a lamentare che il legislatore, nel ridefinire la fattispecie dell'abuso d'ufficio, lo abbia fatto in senso restrittivo, escludendo dalla medesima condotte che, a loro giudizio, avrebbero invece richiesto di essere, parimenti, sanzionate penalmente. Gli stessi remittenti non indicano l'esistenza di una norma costituzionale suscettibile di costituire essa stessa la base legale dell'incriminazione di tali condotte, e che possa dunque ritenersi direttamente violata dalla scelta del legislatore. Si limitano, da un lato, a lamentare una mera differenza di trattamento, che sarebbe di per sé ingiustificata, fra le condotte rese non più punibili e quelle per le quali permane invece la punibilità (senza prospettare una ipotetica discriminazione fra i cittadini operata sulla base di fattori vietati dall'art. 3, primo comma, della Costituzione); dall'altro lato, a sostenere che i principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione non sarebbero adeguatamente tutelati a causa della esclusione di taluni tipi di condotte dalla fattispecie di reato.

Ma nessuna di queste prospettazioni può valere a fondare una questione di legittimità costituzionale relativamente ad una norma incriminatrice, che si assuma troppo restrittiva nella individuazione delle condotte punite, in vista di una pronuncia di questa Corte che ne estenda la portata.

È principio essenziale in campo penale, e garanzia fondamentale per la persona, che non si possa addebitare a titolo di reato alcuna condotta diversa ed ulteriore rispetto a quelle in tal senso esplicitamente qualificate da una legge in vigore al momento della commissione del fatto (art. 25, secondo comma, della Costituzione). Solo il legislatore, dunque, può, nel rispetto dei principi della Costituzione, individuare i beni da tutelare mediante la sanzione penale, e le condotte, lesive di tali beni, da assoggettare a pena, nonché stabilire qualità e quantità delle relative pene edittali. È il principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, a cui si riconducono sia la riserva di legge vigente in materia penale, sia il principio di determinatezza delle fattispecie penali (non potendosi lasciare che la individuazione della condotta incriminata dipenda da valutazioni discrezionali del giudice, e quindi non sia prevedibile da parte del destinatario della legge penale: cfr. sentenza n. 364 del 1988), sia il divieto di applicazione analogica delle norme incriminatrici. Al di fuori dei confini delle fattispecie di reato, come definiti dalla legge, riprende vigore il generale divieto di incriminazione, anche là dove siano configurabili altre ipotesi di illecito e di responsabilità non sanzionate penalmente.

Discende da ciò - secondo quanto costantemente affermato nella giurisprudenza di questa Corte (cfr., tra le molte, sentenze n. 226 del 1983, n. 49 del 1985, n. 411 del 1995; ordinanze n. 288 del 1996, n. 355 del 1997) - che l'eventuale addebito al legislatore di avere omesso di sanzionare penalmente determinate condotte, in ipotesi socialmente riprovevoli o dannose, o anche illecite sotto altro profilo, ovvero di avere troppo restrittivamente definito le fattispecie incriminatrici, lasciandone fuori condotte siffatte, non può, in linea di principio, tradursi in una censura di legittimità costituzionale della legge, e tanto meno in una richiesta di "addizione" alla medesima mediante una pronuncia di questa Corte.

Né vale invocare, in contrario, l'ipotetico pregiudizio che potrebbe discendere a beni costituzionalmente tutelati, quali, nella specie, l'imparzialità e il buon andamento della pubblica

amministrazione (peraltro evocati dall'art. 97 della Costituzione in relazione alla organizzazione dei pubblici uffici). Le esigenze costituzionali di tutela non si esauriscono infatti nella (eventuale) tutela penale, ben potendo invece essere soddisfatte con diverse forme di precetti e di sanzioni (cfr. sentenza n. 317 del 1996); ch  anzi l'incriminazione costituisce una *extrema ratio* (cfr. sentenze n. 487 del 1989, n. 282 del 1990, n. 317 del 1996), cui il legislatore ricorre quando, nel suo discrezionale apprezzamento, lo ritenga necessario per l'assenza o la insufficienza o la inadeguatezza di altri mezzi di tutela.

Per gli stessi motivi, non pu , in linea di principio, tradursi in una questione di legittimit  costituzionale della norma incriminatrice il rilievo che altre condotte, diverse da quelle individuate come fatti di reato dal legislatore, avrebbero dovuto essere a loro volta incriminate per ragioni di parit  di trattamento di situazioni omogenee, o in nome di esigenze di ragionevolezza o di armonia dell'ordinamento. La mancanza della base legale - costituzionalmente necessaria - dell'incriminazione, cio  della scelta legislativa di considerare certe condotte come penalmente perseguibili, preclude radicalmente la possibilit  di prospettare una estensione ad esse delle fattispecie incriminatrici attraverso una pronuncia di illegittimit  costituzionale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara inammissibile la questione di legittimit  costituzionale dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio), come sostituito dall'art. 1 della legge 16 luglio 1997, n. 234 (Modifica dell'art. 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli artt. 289, 416, 555 del codice di procedura penale), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Bolzano e dal tribunale di Firenze con le ordinanze in epigrafe;

b) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimit  costituzionale dell'art. 323 del codice penale (Abuso d'ufficio), come sostituito dall'art. 1 della predetta legge n. 234 del 1997, sollevata, in riferimento all'art. 79 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Bolzano con l'ordinanza in epigrafe.

Cos  deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1998.

SENTENZA N. 1 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2.1. - Chiamata più volte a pronunciarsi sulle norme costituzionali che individuano nel concorso il mezzo ordinario per accedere agli impieghi pubblici, questa Corte ha ripetutamente sottolineato la relazione intercorrente tra l'art. 97 e gli artt. 51 e 98 Cost., osservando come in un ordinamento democratico - che affida all'azione dell'amministrazione, separata nettamente da quella di governo (politica per definizione), il perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento - il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resti il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni d'imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione. Valore, quest'ultimo, in relazione al quale il principio posto dall'art. 97 della Costituzione impone che l'esame del merito sia indipendente da ogni considerazione connessa alle condizioni personali dei vari concorrenti (cfr. sentenze n. 333 del 1993 e n. 453 del 1990).

Deroghe alla regola del concorso, da parte del legislatore, sono ammissibili soltanto nei limiti segnati dall'esigenza di garantire il buon andamento dell'amministrazione (cfr., per tutte, sentenza n. 477 del 1995) o di attuare altri principi di rilievo costituzionale, che possano assumere importanza per la peculiarità degli uffici di volta in volta considerati: ad esempio, quando si tratti di uffici destinati in modo diretto alla collaborazione con gli organi politici o al supporto dei medesimi.

A codesto regime non si è ritenuto sottratto nemmeno il passaggio ad una fascia funzionale superiore, nel quadro di un sistema, come quello oggi in vigore, che non prevede carriere, o le prevede entro ristretti limiti, nell'ambito dell'amministrazione: in tale passaggio è stata, infatti, ravvisata una forma di reclutamento che esige anch'essa un selettivo accertamento delle attitudini (cfr. sentenze n. 320 del 1997, nn. 134 e 528 del 1995, n. 314 del 1994, n. 487 del 1991 e n. 161 del 1990). In particolare nella sentenza n. 314 del 1994, viene osservato come l'abnorme diffusione del concorso interno per titoli nel passaggio da un livello all'altro produce una distorsione che, oltre a reintrodurre surrettiziamente il modello delle carriere in una nuova disciplina che ne presuppone invece il superamento, si riflette negativamente anche sul buon andamento della pubblica amministrazione.

L'accesso al concorso può, ovviamente, essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, e in tal modo non è da escludere a priori che possa stabilirsi anche il possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione, ove questo si configuri ragionevolmente quale requisito professionale. Ma quando ciò non si verifichi, la sostituzione al concorso di meccanismi selettivi esclusivamente interni ad un dato apparato amministrativo non si giustifica alla luce degli accennati principi costituzionali.

Trattasi, in verità, di affermazioni rese prevalentemente con riguardo a leggi regionali; nondimeno esse sono tutte riferibili anche all'amministrazione dello Stato, attesi i parametri costituzionali cui attengono.

2.2.2. - Alle esposte considerazioni in tema d'imparzialità ne vanno aggiunte altre - di decisiva importanza, siccome relative al parallelo principio dell'efficienza -, che trovano riscontro nel disegno di riforma sinteticamente qualificato "privatizzazione del pubblico impiego".

Ha rilevato la Corte come attraverso tale privatizzazione il legislatore abbia inteso garantire, senza pregiudizio della imparzialità, anche il valore dell'efficienza, grazie a "strumenti gestionali" che consentano di assicurare il contenuto della prestazione in termini di produttività ovvero una sua più flessibile utilizzazione (sentenza n. 309 del 1997). Ed ha più volte richiamato l'esigenza di razionalizzazione amministrativa, che lega in un rapporto di funzionalità la materia delle assunzioni e della progressione nelle qualifiche con la definizione delle piante organiche e la verifica dei carichi di lavoro; parlando in proposito di "principi fondamentali posti dalla legislazione dello Stato in materia di pubblico impiego" (sentenza n. 479 del 1995), oltre che di "norme di riforma economico sociale" (sentenza n. 406 del 1995, cui fa richiamo anche la già citata sentenza n. 528 del 1995).

[...]

2.2.4. - L'insieme delle denunciate previsioni normative realizza, pertanto, una deviazione dai principi ispiratori - segnatamente dopo la grande riforma di cui sopra si è detto - dell'organizzazione amministrativa. Deviazione non giustificata da una specifica esigenza di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione. A quest'ultimo proposito è appena il caso di osservare che le ragioni enunciate dal legislatore per legittimare l'"esperimento" dei corsi coincidono integralmente con le stesse finalità istituzionali dell'amministrazione finanziaria.

Avuto riguardo particolare al principio dell'efficienza, basta confrontare i profili professionali relativi alla settima qualifica funzionale quali risultano dall'analitica previsione dei compiti e delle responsabilità descritti nel d.P.R. 29 dicembre 1984, n. 1219, con le mansioni prevalentemente esecutive inerenti alle qualifiche inferiori, per comprendere come la denunciata normativa rappresenti l'esatto contrario di strumenti di gestione del personale volti ad assicurarne l'impiego migliore.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 205, 206 e 207, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), come modificato dall'art. 6, comma 6-bis del d.l. 31 dicembre 1996, n. 669, convertito in legge 28 febbraio 1997, n. 30 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), limitatamente alle procedure di riqualificazione per l'accesso alla settima qualifica funzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1998.

SENTENZA N. 14 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.3. - Questa Corte ha più volte avuto occasione di chiarire che le leggi di sanatoria non sono costituzionalmente precluse in via di principio ma che, tuttavia, trattandosi di ipotesi eccezionali, la loro giustificazione dev'essere sottoposta a uno scrutinio particolarmente rigoroso. Aggiungendo che l'intervento legislativo in sanatoria può "essere ragionevolmente giustificato soltanto dallo stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso" (sentenza n. 94 del 1995), così da doversi "escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale - originariamente applicabile - con quella eccezionale successivamente emanata" (sentenza n. 100 del 1987; cfr. anche sentenze n. 402 del 1993, n. 346 del 1991 e 474 del 1988, oltre alla già citata n. 94 del 1995).

Ebbene, la denunciata norma non è tale da superare codesto scrutinio di legittimità costituzionale; cui questa Corte ritiene di dover procedere muovendo dalla considerazione delle ragioni che risultano dall'iter legislativo sboccatosi in essa.

3.4. - Da osservare anzitutto è che, secondo quanto sopra riferito, la sanatoria in oggetto compare soltanto nell'ultimo della serie di decreti non convertiti, in virtù di un'aggiunta all'art. 8, comma 7, del precedente decreto-legge n. 387 del 1996. Come nota il giudice a quo, la relativa disposizione riproduce il testo d'un emendamento di iniziativa parlamentare riferito a quest'ultimo decreto, ed è stata introdotta senza che la relazione al disegno di legge di conversione ne chiarisse la *ratio* e la portata. In sede referente dello stesso disegno di legge, tuttavia, la IX Commissione permanente della Camera dei deputati approvò due emendamenti soppressivi di essa, proponendoli all'Assemblea, che però non ebbe modo di passare all'esame del provvedimento.

Durante i lavori parlamentari della legge n. 665 del 1996, poi, venne presentato uno specifico emendamento (il n. 15221), accettato dalla Commissione ma non anche dal Governo, per sopprimere la norma di salvezza della convalida come sopra disposta. Esso, tuttavia, nella seduta del 9 dicembre 1996 venne respinto, su conforme parere del Governo, dall'Assemblea, che ha approvato definitivamente la norma nel testo ora denunciato dal giudice a quo.

In proposito è da rilevare che alle numerose e puntuali critiche provenienti da tutti gli schieramenti politici, oltre che dallo stesso relatore, sull'opportunità di una sanatoria concernente anche l'art. 8, comma 7, del decreto-legge n. 490 del 1996 (v., in particolare, il verbale della seduta del 25 novembre 1996 della IX Commissione permanente della Camera), venne contrapposta soltanto la dichiarazione dell'intento di evitare - in ossequio ad un asserito criterio generale, secondo cui si fanno sempre salvi gli effetti d'un decreto-legge non convertito - che persone le quali avessero ottenuto qualcosa in base alla decretazione d'urgenza dovessero successivamente perderla (v. verbale della seduta della Camera del 9 dicembre 1996).

Trattasi, all'evidenza, di una motivazione cui rimane completamente estranea la ricerca della realizzazione d'un interesse generale correlato ad imprescindibili esigenze organizzative non altrimenti fronteggiabili del neoistituito ente, o comunque connesso al raggiungimento degli obiettivi di funzionalità e di efficienza. La sola *ratio* rinvenibile nella normativa appare quella della sanatoria per se stessa, concretantesi nella stabilizzazione di situazioni già accertate come illegittime in via giurisdizionale, al di fuori d'ogni rapporto strumentale con la struttura e le finalità

dell'ente (cfr. sentenza n. 1 del 1996). Una sanatoria non giustificata neppure dalla necessità di consolidare posizioni acquisite o risalenti nel tempo (cfr. sentenze n. 659 del 1994 e n. 236 del 1992), visto che - come sottolinea il rimettente - datavano da soli tre anni le nomine annullate dal TAR del Lazio, riguardanti "un numero esiguo di dirigenti non apicali, oltretutto addetti a un comparto non operativo", ed affette da vizi non solo formali ma anche sostanziali. Essa si connota, dunque, unicamente come legittimazione di quanto attribuito in modo illegittimo a determinati soggetti, con effetti premiali palesemente non giustificati: rimanendo, così, compromesso in radice lo stesso scrutinio di cui s'è detto, poiché la constatata negazione di una razionale e coerente attività di amministrazione, oltre a costituire un esempio di "diseducazione civile" (sentenza n. 16 del 1992), non può rappresentare un termine di bilanciamento e comparazione con gli altri valori che essa coinvolge ai fini della verifica del rispetto del principio di buon andamento.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della legge 21 dicembre 1996, n. 665 (Trasformazione in ente di diritto pubblico dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale), nella parte in cui dispone che restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge 20 settembre 1996, n. 490, limitatamente alla convalida - ivi prevista - delle posizioni giuridiche ed economiche attribuite ai sensi dell'art. 107, comma secondo, del regolamento del personale dell'A.A.A.V.T.A.G., approvato con d.P.R. 7 aprile 1983, n. 279.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 1999.

SENTENZA N. 34 ANNO 1999

PRES. VASSALLI - REL. MEZZANOTTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Se dunque la scelta di assicurare con lo strumento tecnico dell'elezione con voto limitato la presenza di membri riferibili alla minoranza non è manifestamente irragionevole né arbitraria, non è censurabile, secondo i criteri che presiedono al sindacato condotto in riferimento all'art. 97 della Costituzione, il fatto che la legge regionale abbia considerato la partecipazione minoritaria all'attività di controllo come coesistente all'esistenza stessa dell'organo cui tale funzione è attribuita.

Deve pertanto ritenersi non palesemente incongrua rispetto a questa finalità la previsione che, in caso di cessazione dall'incarico di taluno dei componenti prima della naturale scadenza del mandato, il collegio dei revisori venga rinnovato per intero, affinché sia mantenuta in seno al collegio la proporzione tra componenti eletti dalla maggioranza e componenti eletti dalla minoranza. La surrogazione con semplice deliberazione di maggioranza del Consiglio regionale avrebbe potuto infatti vanificare l'effettività della scelta organizzativa e della finalità garantistica che l'ha ispirata.

Non si può dire che la soluzione prescelta sia l'unica idonea a condurre a conseguenze la concezione che fa da sfondo al sistema dell'elezione con voto limitato. Differenti soluzioni, pure previste in altri ordinamenti regionali - nei quali, ad esempio, la funzione di garanzia dell'equilibrio tra maggioranza e minoranza è attribuita al Presidente del Consiglio regionale - avrebbero potuto essere adottate, ma proprio nella scelta tra queste soluzioni sta l'ambito della discrezionalità rimessa al legislatore, statale o regionale, in materia di organizzazione dei pubblici uffici. In sede di controllo di legittimità da parte di questa Corte rileva soltanto che la finalità di garanzia non è stata assunta arbitrariamente e non è riscontrabile nella legge regionale alcuna palese discontinuità, sproporzione o incongruenza tra il mezzo prescelto e il fine perseguito, posto che anche il modello adottato dal censurato art. 17, comma 3, è inteso a garantire, in linea tendenziale, il prestabilito rapporto tra maggioranza e minoranza nel collegio.

4. - Una volta chiarito che la disciplina posta dall'art. 17 esprime un'istanza di moderazione del potere di maggioranza nell'attività di controllo, anche il rilievo del remittente secondo cui, in base al previsto meccanismo di surrogazione, i singoli membri del collegio verrebbero privati della garanzia della durata dell'incarico non può condurre a censurare la scelta del legislatore umbro. Non appare infatti né arbitrario né irragionevole che, nel bilanciamento fra l'interesse individuale dei singoli revisori alla certezza della durata dell'incarico e l'esigenza di assicurare una più incisiva e trasparente attività di controllo sull'amministrazione dell'ente facendo sì che in esso non venga mai ad affievolirsi la possibilità dell'apporto critico dei revisori eletti dalla minoranza consiliare, la scelta legislativa sia caduta su quest'ultima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 3, della legge della Regione Umbria 26 ottobre 1994, n. 35 (Riordino delle funzioni amministrative regionali in materia di agricoltura e foreste: scioglimento dell'Ente di sviluppo agricolo in Umbria - ESAU - e istituzione dell'Agenzia regionale umbra per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura - ARUSIA -), sollevata, in riferimento all'articolo 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale dell'Umbria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 1999.

SENTENZA N. 141 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. ZAGREBELSKY

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - L'esame delle censure formulate nei confronti della legge sottoposta a controllo di costituzionalità deve tener conto del vasto ambito di discrezionalità che spetta al legislatore, sia statale che regionale, nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici. Tali scelte - come è stato precisato in numerose circostanze - non si sottraggono al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione. Le valutazioni consentite alla Corte costituzionale, tuttavia, per non esorbitare dagli apprezzamenti propri del controllo di costituzionalità sulle leggi e non travalicare in quelli riservati agli organi legislativi, non possono eccedere i limiti del controllo di irragionevolezza.

L'applicazione dell'anzidetto criterio di giudizio non permette di condividere il rilievo generale da cui espressamente muove il ricorrente: che la legge denunciata, non costituendo altro che un mero provvedimento di favore nei confronti di una determinata categoria di lavoratori, al fine del loro inserimento nei ruoli regionali in condizioni di privilegio, sarebbe una sorta di legge personale, appena dissimulata sotto l'apparenza di disciplina dell'attività e dell'organizzazione di un settore dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali.

Il legislatore siciliano, infatti, nella sua discrezionalità e responsabilità politiche, ha provveduto a ridefinire un'attività e un'organizzazione, caratterizzandole in maniera diversa e più ampia che nel passato, tanto in riferimento ai beni oggetto dell'attività amministrativa, quanto alle finalità di quest'ultima (art. 5 del d.P.R. 1 dicembre 1961, n. 1825 e legge regionale 1 agosto 1977, n. 80). In particolare, secondo l'art. 2 della legge censurata, l'attività di catalogazione viene assunta come compito stabile dell'amministrazione regionale, al fine di valorizzare il patrimonio storico-culturale dell'Isola, di incrementare il suo godimento, di aggiornare e gestire i dati raccolti e di diffondere la loro conoscenza.

Sulla base dell'anzidetta definizione, l'art. 1 della legge impugnata, che ridetermina le dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali, trova una giustificazione di natura obiettiva, alla luce delle funzioni assegnate all'amministrazione e delle conseguenti necessità organizzative, a seguito di scelte il merito delle quali sta fuori del perimetro degli apprezzamenti consentiti nel giudizio di costituzionalità delle leggi.

Questa disciplina si differenzia dunque da quella oggetto della dichiarazione d'incostituzionalità da parte della sentenza n. 59 del 1997, relativa a una legge anch'essa in materia di catalogatori e catalogazione dei beni culturali, ma caratterizzata dalla contraddizione tra trasformazione a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro e attività temporalmente circoscritta; questa differenza è tale da escludere di per sé la violazione dell'art. 136 della Costituzione, dedotta in relazione al *dictum* contenuto nella sentenza di questa Corte, sopra citata. La legge oggetto dell'attuale giudizio si presenta invece come una ridefinizione e un potenziamento di una funzione amministrativa, cui consegue e strumentalmente accede una revisione dell'assetto organizzativo.

Viene così meno la possibilità di seguire il ricorrente lungo la prospettiva generale nella quale egli dichiaratamente colloca le censure mosse contro la legge: la prospettiva, vietata dall'art. 97 della Costituzione, della subordinazione delle esigenze funzionali e organizzative della pubblica amministrazione all'interesse del personale a un posto di lavoro.

Non esiste alcun dubbio che la legge in esame sia stata occasionata da un "problema occupazionale" che il legislatore regionale da tempi risalenti ha operato per risolvere, con misure

che, peraltro, sono incappate nella dichiarazione d'incostituzionalità. Ma, a differenza di allora, il "problema occupazionale" ha, ora, rappresentato un'occasione o, se si vuole, una ragione per l'approvazione di un provvedimento legislativo che tuttavia, come si è appena detto, presenta un contenuto che trascende e l'una e l'altra. Rispetto a ciò, dal punto di vista dell'apprezzamento della legge in termini di legittimità costituzionale, le norme sul personale rappresentano un aspetto conseguente e non censurabile, in quanto nulla impedisce - come questa Corte ha avuto modo di precisare (sentenze nn. 59 del 1997 e 63 del 1995) - che l'interesse al sostegno dell'occupazione possa aggiungersi, nelle valutazioni del legislatore, agli interessi della pubblica amministrazione, sempre che, nella legge, il posto assegnato a questi ultimi sia prioritario.

Perciò, stando ai dati legislativi sopra esposti, è da escludere quell'inversione di priorità tra esigenze pubbliche e interessi privati che, di per sé sola, sarebbe sufficiente a inficiare la legge nel suo complesso.

3.2. - Superato l'esame di costituzionalità nei termini generali che si sono detti, la legge impugnata deve ora sottoporsi al giudizio nelle sue singole parti, alla stregua delle specifiche censure che sono loro mosse: censure che la Corte è chiamata a esaminare in sé e per sé, in un quadro non pregiudicato dall'idea che, per un verso, i vizi denunciati costituiscano sintomi di uno sviamento della funzione legislativa e, per l'altro, che di quest'ultimo i primi siano le conseguenze.

3.3. - Viene anzitutto in considerazione la pretesa violazione del principio costituzionale del "buon andamento" della pubblica amministrazione stabilito dall'art. 97, primo comma, della Costituzione, nonché del principio della legislazione statale, desunto dall'art. 2, comma 1, lettera r), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, secondo il quale le nuove assunzioni nel pubblico impiego debbono seguire alla rideterminazione delle piante organiche e alla valutazione delle possibilità offerte dal migliore utilizzo del personale già impiegato. Con l'art. 1 della legge impugnata - nel quale, con rinvio alla tabella a essa allegata, si ridefiniscono le dotazioni organiche di ciascuna delle qualifiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali -, il legislatore regionale avrebbe invece operato "apoditticamente", cioè indipendentemente da tali previ adempimenti e contro le esigenze dell'amministrazione.

In effetti, con la deliberazione n. 332 del 7 agosto 1997, la Giunta regionale ha avviato procedure amministrative per l'accertamento dei carichi di lavoro, ai fini di "una ripartizione organica del personale" e di un "riequilibrio razionale degli operatori nel territorio" tramite "una rilevazione, sulla base delle competenze complessive attribuite a ciascuna amministrazione, dei carichi funzionali di lavoro in relazione alle competenze stesse". E, come risulta dalla comunicazione del 14 gennaio 1999 della Presidenza della Regione al Commissario dello Stato, a quella data tali procedure erano ancora in corso. Cosicché l'approvazione della legge oggetto del presente giudizio, avvenuta il 29 ottobre 1997, ha prescinduto, né avrebbe potuto non prescindere, dalla considerazione delle risultanze di tale indagine, all'epoca non ancora conclusa.

Senonché, da questa constatazione non discende come conseguenza l'incostituzionalità della norma legislativa impugnata, adottata nell'esercizio della competenza legislativa regionale esclusiva nella materia indicata dall'art. 14, lettera p), dello statuto speciale di autonomia.

Tale competenza, per quanto "esclusiva", incontra bensì, come limiti, tra gli altri, la Costituzione e le norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Dall'art. 97 della Costituzione, secondo quanto già affermato in diverse occasioni (sentenze nn. 153 e 59 del 1997; 205 del 1996), deriva il principio di "non-inversione" tra interesse dell'amministrazione e interesse all'impiego pubblico e di tale principio è specificazione l'art. 2, comma 1, lettera r), della legge n. 421 del 1992, contenente - per espressa dichiarazione dell'art. 2, comma 2, della stessa legge, sanzionata anche dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 444 del 1997; 352 e 205 del 1996; 383 del 1994) - una norma fondamentale di riforma economico-sociale che, per assicurare tale "non-inversione", richiede che le nuove assunzioni siano precedute dalla rideterminazione delle dotazioni organiche e dalla considerazione della nuova e più funzionale utilizzazione possibile del personale esistente.

Questo è quanto può invocarsi, nella specie, come limite della competenza regionale siciliana. L'ulteriore legislazione, a iniziare dall'art. 6 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (adottato

in virtù della delega concessa con la legge n. 421 del 1992), passando per l'abbondante e sovente occasionale normazione successiva, in tema, particolarmente, di rideterminazione delle piante organiche e di verifica dei "carichi di lavoro", per approdare alla riformulazione dell'art. 6 del decreto legislativo n. 29 citato, contenuta nell'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, non vale, in linea di massima, a incidere sulla potestà legislativa esclusiva esercitata, in questo caso, dalla Regione (v. sentenza n. 383 del 1994).

Così ricostruiti i limiti, attinenti al presente giudizio, della legislazione siciliana nella materia dell'accesso all'impiego regionale, la legge di cui è fatta questione esce, sotto questo aspetto, indenne dal controllo di costituzionalità.

L'art. 2 della legge ridefinisce la portata dell'attività regionale di catalogazione e l'art. 1 predispone una nuova dotazione organica in relazione a tale ridefinizione. Questa dotazione, rispetto a quella anteriore, risulta ridotta quanto al numero di addetti e rinnovata quanto alle figure professionali. A questo risultato si è giunti - come mostrano i lavori preparatori della legge in esame, presso la V Commissione consiliare e nella seduta del 29 ottobre del 1997 dell'Assemblea regionale - in base alla considerazione delle attuali e potenziali esigenze dell'amministrazione, cioè del rapporto tra funzioni e personale, anche a seguito delle numerose indicazioni provenienti dagli uffici regionali operanti nel settore dei beni culturali e ambientali.

Non è questa la sede per apprezzare il grado di approfondimento di tali valutazioni del legislatore, una volta che queste siano state operate in un modo che appare non irragionevole, specie alla stregua delle novità che si prospettano, in base all'art. 2 della legge, nell'azione regionale, conformemente, del resto, alle tendenze della politica pubblica nazionale nel settore. Novità quantitative e soprattutto qualitative - occorre aggiungere - che obiettivamente collocano la legge in esame su un piano diverso dalla razionalizzazione dell'amministrazione in atto, alla quale mira la procedura già ricordata, promossa dalla delibera n. 332 del 7 agosto 1997 della Giunta regionale.

La previsione legislativa poi di figure professionali nuove, corrispondenti alle caratteristiche di addetti alla catalogazione in passato legati all'amministrazione da contratti di diritto privato - ciò su cui fa leva il ricorrente - è un elemento di giudizio che potrebbe assumere rilievo, ai fini del rispetto del criterio della "non-inversione", solo se si dimostrasse che esse non hanno a che vedere con l'interesse pubblico e che tale previsione è quindi inutile ai fini dell'amministrazione. Ma ciò non è stato dimostrato, ed anzi l'individuazione di profili professionali già sperimentati, sia pure sotto altra veste giuridica, e la prospettiva del loro stabile inserimento organico nell'amministrazione regionale appaiono, di per sé, tutt'altro che privi di ragionevolezza, sotto il profilo dell'art. 97 della Costituzione.

3.4. - Infondata è anche la censura mossa agli artt. 6, 7 e 8, che, per la prima applicazione della legge, prevedono una riserva di posti per il personale già impiegato, con contratti di diritto privato, in attività di catalogazione a favore dell'amministrazione regionale e attribuiscono rilevanza a tale attività, ai fini della valutazione concorsuale dei titoli.

La legge, nell'ambito della riconsiderazione della funzione amministrativa in materia di catalogazione dei beni culturali e ambientali e della relativa rideterminazione dell'organico del personale, mira indiscutibilmente ad agevolare l'assorbimento di tali lavoratori tra il personale di ruolo regionale.

Ma non costituisce motivo di ingiustificata preferenza la rilevanza data, ai fini dell'assunzione, alla pregressa attività svolta nel settore dell'amministrazione cui si riferiscono i posti messi a concorso e ciò indipendentemente dalla natura del rapporto di lavoro, pubblicistico o privatistico, che abbia in passato legato i lavoratori all'amministrazione stessa. Può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico che precedenti esperienze non vadano perdute e anzi che la legge, come assai frequentemente avviene, preveda per esse una particolare considerazione. Ciò che vale, naturalmente, fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere "pubblico" del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione.

Ma ciò non accade nella specie. La riserva è fissata nella misura del cinquanta per cento dei posti disponibili (artt. 6 e 8), con la riduzione, nella prima applicazione della legge, dal quindici al cinque per cento della ordinaria riserva di posti a favore del personale interno (art. 7, comma 2), ciò che non pare ingiustificato alla stregua della peculiarità delle figure professionali previste dalla nuova dotazione organica. Il servizio precedentemente prestato nell'ambito di rapporti di lavoro di diritto privato, inoltre, è equiparato, ai fini della valutazione dei titoli di anzianità, ai servizi comunque prestati presso pubbliche amministrazioni. E ciò, data l'omogeneità dell'attività esercitata, non può negarsi che non contraddica la natura delle cose.

3.5. - Quanto alla censura relativa all'art. 9 della legge in esame, che conteneva una proroga dei contratti di lavoro di diritto privato del personale operante nel settore della catalogazione, va dichiarata la cessazione della materia del contendere, essendo stata tale disposizione abrogata dall'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, che contiene una nuova disciplina della proroga medesima: articolo peraltro oggetto anch'esso di impugnativa da parte del Commissario dello Stato, con il ricorso di cui al r. ric. n. 5 del 1998.

3.6. - Fondata è invece la censura mossa all'art. 4 della legge che, con norme singolari in vista della celerità del procedimento concorsuale (la conclusione, secondo il comma 1, è fissata entro dodici mesi), prevede: a) l'affidamento a trattativa privata a una "società di servizi di ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi" nel caso in cui le domande siano più di 20.000 (comma 2); b) la predisposizione da parte dell'assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali di uno schema di autocertificazione sulla cui base i candidati procedono alla autoattribuzione dei punteggi relativi al possesso dei titoli previsti dalla disciplina vigente in materia (comma 3); c) il controllo da parte del medesimo assessorato delle graduatorie fornite dalla società di servizi per un numero di candidati pari al doppio dei posti messi a concorso, e la successiva richiesta dei titoli medesimi ai candidati collocati utilmente in graduatoria (comma 4).

Questa disciplina - derogatoria rispetto alla legislazione vigente nella Regione Siciliana in materia di pubblici concorsi - solleva problemi, rilevanti anche nella prospettiva della sua ordinata applicazione, che inducono a considerarla non conforme ai principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

La formula che affida alla "società di servizi" "ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi" è talmente comprensiva da poter mortificare, in generale, la necessaria presenza dell'ente pubblico, nella cui responsabilità deve ricadere comunque la regolare conduzione, secondo legge, delle procedure concorsuali.

Innanzitutto, non è stabilito, né si prevede come debba essere stabilito, se i concorsi in questione siano solo per titoli o anche per esami, ciò che dovrebbe risultare non essendo più in vigore la proroga al 31 dicembre 1998 (disposta dall'art. 14 della legge regionale 21 dicembre 1995, n. 85) della regola dei concorsi per soli titoli, stabilita in via transitoria dall'art. 19, comma 4, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25.

Inoltre, l'autovalutazione dei titoli da parte dei candidati e, sembra, la valutazione di essi da parte della "società di servizi" ai fini delle graduatorie, trascura l'esistenza di margini necessariamente e ineliminabilmente valutativi, anche ove si trattasse di concorsi per soli titoli (si veda, ad esempio, il decreto assessorile 3 febbraio 1992, emanato in attuazione della legge regionale 30 aprile 1991, n. 12). Tali valutazioni, come non possono essere lasciate esclusivamente all'interessato, non possono nemmeno essere sottratte alle garanzie di imparzialità che le procedure presso soggetti pubblici possono assicurare.

Infine, il controllo ex post factum dell'amministrazione sulle graduatorie predisposte dalla "società di servizi", limitato a un numero di candidati doppio rispetto a quello dei posti messi a concorso, per di più in relazione a titoli la cui disponibilità l'amministrazione può acquisire solo successivamente e relativamente ai soli soggetti inclusi nella graduatoria medesima, conferisce al soggetto privato un potere sostanziale di condizionamento della pubblica amministrazione, un potere che non può giustificarsi nell'ambito di concorsi che devono essere "pubblici" anche per le forme di svolgimento.

Pertanto, la questione di costituzionalità dell'art. 4, limitatamente ai commi 2, 3 e 4, sollevata in relazione agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, deve essere accolta.

4.1. - La questione di costituzionalità sollevata sull'art. 1 della legge regionale siciliana approvata nella seduta dell'Assemblea del 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche) che dispone una proroga di diciotto mesi, a decorrere dal 1 gennaio 1998, dei contratti di diritto privato dei medesimi addetti alla catalogazione, è invece infondata.

Tale disposizione si accompagna all'abrogazione, disposta all'art. 2, dell'art. 9 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, norma sopra esaminata (punto 3.5). Quest'ultima norma, "in funzione delle esigenze improrogabili di salvaguardia e tutela del patrimonio culturale siciliano" e "attesa la necessità di non interrompere la campagna di catalogazione dei beni culturali attualmente in corso", prorogava non oltre la durata necessaria alla conclusione delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 1998 i contratti di lavoro di diritto privato del personale operante in tale settore. La presente disposizione contiene invece una proroga a data fissa, successiva a quella prevista dalla disposizione abrogata ma evidentemente connessa, com'era quest'ultima, all'esigenza di garantire la continuità dell'esercizio delle funzioni regionali e la non dispersione delle capacità professionali, in vista dell'applicazione della nuova disciplina di ordinamento risultante dalla legge approvata dall'Assemblea regionale il 29 ottobre 1997.

Questa Corte, in altre circostanze e in riferimento alla necessaria congruenza tra le forme d'impiego presso le pubbliche amministrazioni e i caratteri dello strumento giuridico utilizzato, ha censurato proroghe immotivate - cioè non legate alla natura dei compiti previsti - della durata di contratti di diritto privato (v. in proposito la sentenza n. 153 del 1997), ritenendole essere tentativi surrettizi di stabilizzare rapporti al di fuori della via maestra dell'assunzione in ruolo.

Il Commissario dello Stato ritiene che questo sia il caso. Tuttavia, l'evidente collegamento tra la norma denunciata e l'operazione intrapresa dal legislatore regionale di ridefinizione dei compiti e della posizione giuridica dei catalogatori colloca la presente fattispecie - salva ovviamente una diversa valutazione, ove tale collegamento, in relazione a ulteriori proroghe, venisse a mancare - fuori della portata della censura proposta.

4.2. - Fondata è, infine, la censura mossa all'art. 3 della stessa legge approvata il 23 dicembre 1997.

Esso, prevedendo l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi "già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi", dispone nella sostanza, con una formula contorta, già di per sé sospetta, una sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge (art. 1 della legge regionale 16 agosto 1975, n. 66).

Anche a non voler considerare il dubbio avanzato dal Commissario dello Stato rispetto alla corrispondente norma contenuta nell'art. 2 della legge deliberata il 29 ottobre 1997 (non oggetto di promulgazione: v. sentenza n. 139 del 1999) che qui si sia trattato del tentativo di fornire una copertura legale ad atti illeciti rilevanti perfino agli effetti penali, ai fini della declaratoria dell'illegittimità costituzionale basta notare l'assenza di pubblici interessi che, soli, possono giustificare sanatorie di atti ab origine illegittimi (sentenze nn. 94 del 1995; 402 del 1993; 100 del 1987).

La volontà di sanatoria, per poter legittimamente superare - alla stregua dell'art. 3 in riferimento, nella specie, all'art. 97 della Costituzione - una precedente valutazione dell'interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall'assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie. Ma nulla invece risulta né dal testo oscuro della legge né dai lavori preparatori. Questi ultimi testimoniano anzi che

l'articolo in esame è stato approvato senza contrasto alcuno, senza illustrazione o qualsivoglia discussione (anzi: senza nemmeno che se ne sia data pubblica lettura in Assemblea) come emendamento a un articolo del disegno di legge (art. 3) riguardante tutt'altra materia (la copertura finanziaria della proroga dei contratti dei catalogatori).

La questione risulta pertanto palesemente fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2, 3 e 4, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche);

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, commi 1 e 5, 6, 7, 8, 10 e 11 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana col ricorso indicato in epigrafe (r. ric. n. 71 del 1997);

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana col ricorso indicato in epigrafe (r. ric. n. 5 del 1998);

5) dichiara cessata la materia del contendere in ordine all'art. 9 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997. Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

SENTENZA N. 148 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

11. - Egualmente deve essere escluso che dalla norma denunciata possano derivare esoneri o limitazioni di responsabilità per i pubblici funzionari, i quali continueranno a rispondere secondo le regole ordinarie per i danni che abbiano arrecato alla pubblica amministrazione con il loro comportamento negligente che abbia determinato l'illegittimità della procedura espropriativa, danno che non si esaurisce solo nelle somme maggiori che l'amministrazione è tenuta a corrispondere per gli indennizzi, ma anche per i ritardi nel compimento dell'opera pubblica e per l'aggravio di lavoro che il contenzioso arreca quasi sempre alla pubblica amministrazione. Del resto la vastità del fenomeno delle occupazioni acquisitive e la abnorme frequenza di mancata conclusione regolare delle procedure espropriative in alcune zone e regioni deve indurre gli organi titolari delle azioni di responsabilità, nelle diverse sedi, a verificare la sussistenza di ipotesi di dolo.

Ciò induce a ritenere infondati, oltre ai profili relativi all'art. 28 della Costituzione, anche quelli riferiti all'art. 97 della Costituzione, in quanto non sono certamente l'entità dell'indennizzo, o la responsabilità conseguente, ad incidere sul buon andamento dell'amministrazione. Questo non deriva, se non in misura marginale, dall'affermazione di responsabilità patrimoniale più o meno estesa a carico dei funzionari, ma piuttosto dai sistemi di controlli sulla legalità dell'azione dei singoli organi, dall'esercizio dei poteri disciplinari di fronte alla colpevole negligenza nel condurre le procedure di espropriazione e nell'esercizio dei poteri-doveri di denuncia e di rapporto rispetto a comportamenti a carattere doloso, profili che nulla hanno in comune con la norma denunciata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis comma 7-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, introdotto dall'art. 3, comma 65, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevate in riferimento agli artt. 42, terzo comma, 3 e 28 della Costituzione, dal giudice istruttore del Tribunale di Lecce; agli artt. 3, primo comma, 42, secondo comma, 28 e 97 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Firenze; agli artt. 42, secondo comma, 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Reggio Calabria; agli artt. 3 e 42 della Costituzione, dal Tribunale di Latina; agli artt. 3, 28, 42, 97, 10, primo comma, 24, primo comma, 53, 71, primo comma, 72, primo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Cagliari; agli artt. 3, 28, 42, secondo e terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Lamezia Terme; agli artt. 3, primo comma, 42, secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Potenza; agli artt. 3, 42, secondo comma, e 97 della Costituzione, dal giudice istruttore del Tribunale di Torino; agli artt. 3, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, dai Tribunali di Bari e Udine; agli artt. 3 e 42, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di

Lagonegro; agli artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, con le ordinanze indicate in epigrafe;

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del predetto art. 5-bis comma 7-bis del d.-l. n. 333 del 1992, convertito, con modificazioni, nella legge n. 359 del 1992, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 aprile 1999.

SENTENZA N. 171 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2. - Nella fattispecie in esame, essenzialmente due sono i principi fondamentali strettamente interconnessi-enucleabili dalla sopravveniente disciplina impugnata: quello relativo alla diversa configurazione della regola dell'esclusività della prestazione nel rapporto di pubblico impiego e quello relativo alle modalità di trasformazione del rapporto stesso da tempo pieno a tempo parziale. Sono quindi da considerare vincolanti per la potestà legislativa regionale non solo le disposizioni che recano direttamente questi principi, ma anche tutte le altre disposizioni impuginate, purché legate alle prime da "un rapporto di coesenzialità o di necessaria integrazione" (sentenza n. 406 del 1995).

In questo quadro, certamente è qualificabile come "principio fondamentale" la norma, di cui all'art. 1, comma 56, che, in deroga alla disciplina generale prevista dal comma 60, dichiara inapplicabili ai lavoratori a part-time le disposizioni normative in materia e l'art. 58, comma 1, del decreto n. 29 del 1993 relativamente al divieto di iscrizione in albi professionali, nonché di svolgimento di altra attività di lavoro subordinato o autonomo. Appare inoltre "coesenziale" alla realizzazione di questi interessi, per il suo evidente carattere strumentale, il regime sanzionatorio e dei controlli disciplinato dall'art. 1, comma 61 e - per quanto qui rileva - dalla prima parte del comma 62, cosicché la coesenzialità della disciplina sanzionatoria legittima anche l'intervento statale di dettaglio (sentenza n. 37 del 1991). Nella stessa ottica di "necessaria integrazione" e "strumentalità" va pure inquadrato l'art. 1, comma 63, non tanto perché fissa la data di entrata in vigore delle predette procedure sanzionatorie, quanto perché segna il termine di cessazione delle attività divenute incompatibili, appunto ai sensi delle disposizioni in esame, così da consentire un'attuazione uniforme di questa riforma su tutto il territorio nazionale.

Il comma 57 dell'art. 1 della citata legge n. 662 esprime invece il "principio fondamentale" della applicabilità del rapporto di lavoro part-time a tutti i profili professionali, regolando anche i casi nei quali tale trasformazione non può aver luogo, così da assicurare parità di trattamento sull'intero territorio nazionale. Coesenziale al predetto "principio fondamentale" va poi considerato il comma 64 dello stesso articolo, che si propone di attuare rilevanti finalità solidaristiche, assicurando che siano preferiti nella trasformazione del rapporto quei dipendenti per i quali l'applicazione del lavoro parziale risponde allo scopo di consentire loro di prestare assistenza a soggetti bisognosi facenti parte del proprio nucleo familiare.

Non sembrano invece suscettibili di ledere la competenza legislativa regionale i commi 58 e 59 dell'art. 1 della legge n. 662 del 1996, poiché l'art. 39, comma 27, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 ha chiarito che ambedue le disposizioni denunciate "si applicano al personale delle regioni e degli enti locali finché non diversamente stabilito da ciascun ente con proprio atto normativo". Questa norma, quindi, con il suo contenuto interpretativo ha configurato come "suppletive" le statuizioni dei predetti commi rispetto alla eventuale normazione in materia emanata da parte dei competenti enti, evitando così, sotto questo profilo, possibili lesioni all'autonomia regionale.

Neppure viola l'autonomia regionale l'art. 1, comma 62, seconda parte, poiché tale norma è diretta precipuamente a stabilire l'obbligo di effettuare verifiche a campione, in quanto coesenziali ad una corretta applicazione dei principi fondamentali della riforma, e non già a stabilire l'obbligo di costituzione di appositi servizi ispettivi, come del resto espressamente riconosce anche il Dipartimento della funzione pubblica, precisando che "la funzione ispettiva potrà essere svolta

anche da un ufficio della propria struttura già abilitato a compiti di controllo, al quale sarà formalmente conferita anche tale specifica funzione" (circolare 19 febbraio 1997, n. 3, paragrafo 8). È comunque da escludere ogni interpretazione, secondo cui il predetto comma 62 possa attribuire al Dipartimento della funzione pubblica il potere di esercitare compiti ispettivi che riguardino enti ad autonomia costituzionalmente garantita, come sono appunto le regioni.

Non sussiste invece l'interesse della Regione Veneto - non attenendo la censura direttamente alla propria sfera di attribuzione - a proporre ricorso rispetto al comma 65 dell'art. 1 della legge citata, prospettando la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della disparità di trattamento in riferimento alla inapplicabilità del regime del part-time ai soli enti locali con un numero di dipendenti inferiore a cinque. Ed infatti l'interesse delle regioni, nei giudizi in via principale, è qualificato, secondo la giurisprudenza costituzionale, dalla finalità di ripristinare l'integrità delle proprie competenze lese dalle norme statali (ex plurimis: sentenze n. 244 del 1997, n. 25 del 1996), cosicché le regioni sono legittimate a far valere la violazione di norme diverse da quelle concernenti l'autonomia regionale, soltanto se ne derivi una diretta incidenza sulle loro competenze (sentenze n. 393 del 1992, n. 533 del 1989); il che nella specie non si verifica.

In definitiva, ribadito che alcune delle norme censurate non sono applicabili alle Regioni ricorrenti o sono comunque da considerare "cedevoli" rispetto ad una legislazione regionale contrastante, va ricordato che le altre disposizioni impugnate non vulnerano, in quanto espressive di "principi fondamentali" ai sensi dell'art.117 della Costituzione, l'autonomia regionale né sotto il profilo legislativo, né sotto quello amministrativo, né sotto quello finanziario. Né la Regione Veneto ha ragione di dolersi della lesione degli artt. 48 e 51 dello statuto, giacché gli statuti regionali, pur competenti a vincolare la disciplina dell'organizzazione interna della regione, non possono costituire, di per sé, parametri per la valutazione di costituzionalità dei "principi fondamentali" recati dalle leggi dello Stato, che, invece, vanno scrutinati - se del caso - in base alle norme costituzionali pertinenti.

Infine, neppure è sussistente il pregiudizio al corretto funzionamento degli uffici, perché, come questa Corte ha già osservato, il nuovo modello di statuto del pubblico impiego, quale scaturisce dalle linee della riforma - anche senza considerare le ulteriori modifiche normative successive alla proposizione dei ricorsi in oggetto - è diretto a privilegiare, in modo non irragionevole, il valore dell'efficienza della pubblica amministrazione, contenuto nel precetto di cui all'art. 97 della Costituzione, grazie a strumenti gestionali che consentono, meglio che in passato, di assicurare il contenuto della prestazione in termini di produttività, ovvero una sua più flessibile utilizzazione; il che appare congruo rispetto al perseguimento della finalità del buon andamento della pubblica amministrazione (sentenza n. 1 del 1999).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.1, commi 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64 e 65 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 39, 97, 115, 117, 118, 119 e 123 della Costituzione ed agli artt. 48 e 51 dello statuto regionale, nonché dalla Regione Lombardia, limitatamente ai commi 57, 58 e 59, in riferimento agli artt. 97, 117, 118, 119 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe e dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65 della stessa legge, sollevata dalla Regione Veneto in riferimento all'art. 3 della Costituzione con il medesimo ricorso;

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 154, della predetta legge n. 662 del 1996, sollevata dalla Regione Lombardia in riferimento all'art. 119 della Costituzione e dichiara inammissibile la medesima questione di legittimità costituzionale sollevata dalla stessa Regione in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione con il ricorso indicato in epigrafe;

c) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 205 e 206, nonché dell'art. 3, comma 214, della predetta legge n. 662 del 1996, sollevate dalla Regione Lombardia in riferimento, rispettivamente, all'art. 118 ed agli artt. 97 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 1999.

SENTENZA N. 179 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Sulla base delle anzidette premesse può essere confermato che la reiterazione in via amministrativa degli anzidetti vincoli decaduti (preordinati all'espropriazione o con carattere sostanzialmente espropriativo), ovvero la proroga in via legislativa o la particolare durata dei vincoli stessi prevista in talune regioni a statuto speciale (v., per quest'ultimo profilo, sentenze n. 344 del 1995; n. 82 del 1982; n. 1164 del 1988) non sono fenomeni di per sé inammissibili dal punto di vista costituzionale. Infatti possono esistere ragioni giustificative accertate attraverso una valutazione procedimentale (con adeguata motivazione) dell'amministrazione preposta alla gestione del territorio o rispettivamente apprezzate dalla discrezionalità legislativa entro i limiti della non irragionevolezza e non arbitrarietà (v. sentenze n. 344 del 1995; nn. 186 e 185 del 1993; n. 1164 del 1988).

Invece, assumono certamente carattere patologico quando vi sia una indefinita reiterazione o una proroga sine die o all'infinito (attraverso la reiterazione di proroghe a tempo determinato che si ripetano aggiungendosi le une alle altre), o quando il limite temporale sia indeterminato, cioè non sia certo, preciso e sicuro e, quindi, anche non contenuto in termini di ragionevolezza (sentenza n. 344 del 1995). Ciò ovviamente in assenza di previsione alternativa dell'indennizzo (sentenze n. 344 del 1995; n. 575 del 1989), e fermo, beninteso, che l'obbligo dell'indennizzo opera una volta superato il periodo di durata (tollerabile) fissato dalla legge (periodo di franchigia).

Del resto la giurisprudenza amministrativa, a proposito della reiterazione dei vincoli, ha delineato un diritto vivente (che deve essere tenuto presente per risolvere la questione di legittimità costituzionale prospettata), secondo cui la reiterazione dei vincoli urbanistici decaduti per effetto del decorso del termine può ritenersi legittima sul piano amministrativo se corredata da una congrua e specifica motivazione sulla attualità della previsione, con nuova ed adeguata comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti, e con giustificazione delle scelte urbanistiche di piano, tanto più dettagliata e concreta quante più volte viene ripetuta la reiterazione del vincolo.

Da quanto sopra deriva, come ulteriore conseguenza, che deve essere separato e distinto il profilo della ammissibilità e legittimità delle reiterazioni in via amministrativa dei vincoli urbanistici c.d. espropriativi, attuate in conformità ai principi ricavabili dalla giurisprudenza succitata, di modo che la reiterazione può essere ritenuta giustificata dalle esigenze appositamente valutate e motivate come attuali e persistenti: ciò non di meno si realizza un obbligo indennitario.

Infatti, per i vincoli derivanti da pianificazione urbanistica (come sopra delimitati), l'obbligo specifico di indennizzo deve sorgere una volta superato il primo periodo di ordinaria durata temporanea (a sua volta preceduto da un periodo di regime di salvaguardia) del vincolo (o di proroga per legge in regime transitorio), quale determinata dal legislatore entro limiti non irragionevoli, come indice della normale sopportabilità del peso gravante in modo particolare sul singolo, qualora non sia intervenuta l'espropriazione ovvero non siano approvati i piani attuativi.

In altri termini, una volta oltrepassato il periodo di durata temporanea (periodo di franchigia da ogni indennizzo), il vincolo urbanistico (avente le anzidette caratteristiche), se permane a seguito di reiterazione, non può essere dissociato, in via alternativa all'espropriazione (o al serio inizio dell'attività preordinata all'espropriazione stessa mediante approvazione dei piani attuativi), dalla previsione di un indennizzo.

Il potere della pubblica amministrazione di programmazione urbanistica e di realizzazione dei progetti relativi alle esigenze generali (richiamate dalla ordinanza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato) non si può consumare per il semplice fatto della scadenza dei termini di durata dei vincoli urbanistici innanzi delimitati, ove persistano o sopravvengano situazioni che ne impongano la realizzazione anche se per differenti finalità, per cui deve essere esclusa in radice la denunciata violazione degli artt. 9, 32 e 97 della Costituzione.

Tuttavia, negli anzidetti casi, la mancata previsione di qualsiasi indennizzo si pone in contrasto con i principi costituzionali ricavabili dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione, e di conseguenza ne deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale. Tale dichiarazione non può tradursi in una sentenza caducatoria, posto che una simile pronuncia colpirebbe nel complesso i poteri di programmazione del territorio, che devono poter essere esercitati nonostante la intervenuta scadenza dei vincoli, ferma la necessità di previsione di indennizzo.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 7, numeri 2, 3 e 4, e 40 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica) e 2, primo comma, della legge 19 novembre 1968, n. 1187 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), nella parte in cui consente all'Amministrazione di reiterare i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità, senza la previsione di indennizzo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 1999.

SENTENZA N. 197 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - L'illegittimità della "destituzione automatica", dichiarata da questa Corte con la citata sentenza n. 971 del 1988 e più volte in seguito ribadita (v., da ultimo, le sentenze nn. 240 del 1997, 363 del 1996, 126 del 1995, 134 del 1992, 415 e 104 del 1991), trova la sua ragion d'essere nella necessità di ponderare, con le garanzie del contraddittorio, la rilevanza disciplinare dei fatti accertati nel corso del giudizio penale, tenendo conto, altresì, della personalità dell'incolpato, del suo rendimento in servizio e di ogni altro interesse pubblico che possa essere validamente considerato nell'ambito di detto procedimento. Sì che i termini "brevi" posti dallo stesso art. 9, comma 2, trovano fondamento nell'esigenza di definire sollecitamente il procedimento, evitando situazioni di incertezza dannose per il buon andamento dell'amministrazione, e lesive della posizione personale del dipendente condannato. La fase più delicata di tale valutazione consiste nel riesame - ai fini che si sono prima illustrati - delle risultanze processuali e dei fatti come risultano accertati dalla sentenza di condanna. Questa preliminare attività seguirà, di regola, alla cognizione della sentenza di condanna, avendo l'amministrazione a sua disposizione 180 giorni per decidere sul promovimento dell'azione disciplinare.

Così ricostruita la valenza della disposizione, si rivelano infondati i sospetti di illegittimità costituzionale.

Considerando la disposizione nella sua compiutezza, ci si avvede che essa non è affatto irragionevole: il previo svolgimento del processo penale giustifica i termini introdotti dalla normativa in esame, i quali mirano a garantire la posizione del dipendente e il buon andamento dell'amministrazione, che impone il sollecito espletamento della procedura disciplinare (cfr., nella giurisprudenza di questa Corte, la sentenza n. 104 del 1991 e, prima della legge n. 19 del 1990, la sentenza n. 1128 del 1988).

Ma vi è di più. Lo stesso Consiglio di Stato ha rilevato, in numerose pronunce, che i termini posti dal testo unico del 1957 non hanno identica natura: solo quelli a garanzia della regolarità del contraddittorio hanno carattere inderogabile, mentre gli altri (ad esempio quelli fissati per il funzionario istruttore) possono essere congruamente ridotti dall'amministrazione procedente (fra le varie, VI sezione, 30 ottobre 1979, n. 768; IV sez., 22 maggio 1968, n. 321; Commissione speciale del pubblico impiego, parere 11 novembre 1991).

Una corretta lettura dell'art. 9, comma 2, esclude quindi i pericoli di compressione temporale e di alterazione dell'assetto procedurale paventati dai giudici *a quibus*.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 24 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato in adunanza plenaria e dalla VI sezione dello stesso Consiglio, nonché dai Tribunali amministrativi regionali per la Liguria e il Piemonte, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 1999.

SENTENZA N. 206 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - È necessario, dunque, verificare quali siano le esigenze cautelari cui risponde la misura in questione, per valutare poi, alla luce del principio di ragionevolezza, se essa si presenti come non incongrua, e quindi costituzionalmente non intollerabile, rispetto alle esigenze medesime. È evidente, in primo luogo, che si tratta di esigenze cautelari di natura tutt'affatto diversa rispetto a quelle che costituiscono il fondamento delle misure adottabili dal giudice nel corso del procedimento penale, ancorché il contenuto della misura possa per avventura coincidere (è il caso della misura interdittiva della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio, disciplinata dall'art. 289 cod. proc. pen.). Queste ultime, infatti, sono finalizzate agli scopi del processo e della prevenzione di nuovi reati, e per questo sono assoggettate a condizioni connesse a tali scopi (cfr. art. 273 e 274 cod. proc. pen.) e sono affidate al giudice. La misura in questione, invece, risponde ad esigenze proprie della funzione amministrativa e della pubblica amministrazione presso cui il soggetto colpito presta servizio: logicamente, dunque, essa è svincolata da esigenze processuali e da finalità di prevenzione speciale, ed è disposta con un provvedimento dell'amministrazione, sia pure, nella specie, vincolato dalla legge (e sottoposto, com'è ovvio, a controllo giurisdizionale per quanto riguarda la sua rispondenza ai presupposti legalmente stabiliti). L'esigenza cautelare è qui collegata all'accusa penale solo in quanto è la pendenza dell'accusa, come tale, che mette in pericolo interessi connessi all'amministrazione, che la espone cioè ad un pregiudizio direttamente derivante dalla permanenza dell'impiegato nell'ufficio. Il pregiudizio possibile concerne in particolare la "credibilità" dell'amministrazione presso il pubblico, cioè il rapporto di fiducia dei cittadini verso l'istituzione, che può rischiare di essere incrinato dall'"ombra" gravante su di essa a causa dell'accusa da cui è colpita una persona attraverso la quale l'istituzione stessa opera.

Si tratta certamente, in linea di principio, di un interesse della collettività meritevole di protezione dal punto di vista costituzionale, essendo riconducibile al principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione), e in definitiva al rapporto "politico" che lega gli utenti e i destinatari dell'attività amministrativa a coloro che, occupando pubblici uffici, hanno il dovere di adempiere le funzioni pubbliche loro affidate "con disciplina ed onore" (art. 54, secondo comma, della Costituzione), ponendosi "al servizio esclusivo della Nazione" (art. 98, primo comma, della Costituzione).

[...]

7. - Trattandosi della valutazione di interessi strettamente legati all'attività amministrativa, non v'è dubbio che, in via ordinaria, debba essere la stessa amministrazione a compiere il relativo apprezzamento, con riguardo alle caratteristiche del caso concreto.

Tuttavia non si può negare al legislatore, nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di identificare ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge (compiendosi dunque per legge quella valutazione della particolare gravità della "natura del reato" che normalmente è affidata all'amministrazione in sede di adozione del provvedimento di sospensione ai sensi dell'art. 91, primo comma, del d.P.R. n. 3 del 1957); e parimenti è stabilito in via generale l'ambito di

applicazione della misura in relazione ai soggetti e al nesso fra l'accusa e le funzioni pubbliche, ed è apprezzata sempre in via generale l'opportunità di far prevalere l'esigenza cautelare su altri eventuali interessi contrari della stessa amministrazione.

Sotto quest'ultimo profilo, deve escludersi anche che la previsione legislativa di una sospensione obbligatoria violi di per sé il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, come non lo viola di per sé ogni scelta legislativa diretta a vincolare l'operato dell'amministrazione in rapporto a determinati presupposti normativamente stabiliti.

Le precisazioni svolte circa la natura cautelare della misura consentono anche di superare la censura fondata su quella che appare una contraddizione, e cioè che lo stesso delitto, la cui imputazione conduce alla sospensione obbligatoria dell'impiegato, una volta intervenuta la condanna definitiva non comporta più (dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-octies in relazione al comma 4-quinquies della stessa legge n. 55 del 1990: sentenza n. 197 del 1993) la destituzione di diritto ma solo, eventualmente, la destituzione decisa in sede disciplinare.

In realtà non si tratta di una contraddizione. Dopo il definitivo accertamento della responsabilità penale, con la connessa applicazione delle sanzioni penali (che possono, o meno, comportare anche la perdita della capacità di ricoprire l'ufficio), vi è solo da verificare in concreto se e quali conseguenze debbano discenderne, in sede disciplinare, sul rapporto di servizio. La vicenda è per così dire chiusa con tutte le conseguenze che per legge saranno o potranno essere fatte discendere da essa, e che dovranno essere adeguate al fatto come definitivamente accertato; mentre non sussistono più, per definizione, esigenze di tipo cautelare. Al contrario, quando pende l'accusa, e fino alla condanna definitiva, il reato non può, come tale, produrre alcuna conseguenza sul rapporto di servizio (salve le eventuali misure cautelari adottate in sede giudiziale), e sussistono invece, o possono sussistere, esigenze cautelari che si collegano, appunto, alla pendenza dell'accusa non ancora definitivamente verificata. Non è di per sé contraddittorio che siano diversi i regimi cui sono sottoposti, da un lato, l'apprezzamento di tali esigenze cautelari in vista di provvedimenti provvisori, dall'altro l'adozione dei provvedimenti definitivi conseguenti al fatto, e che investono il rapporto di servizio.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-septies della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 4, 24, secondo comma, 27, secondo comma, 35, 36 e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 maggio 1999.

SENTENZA N. 224 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - La disciplina in tema di incarichi extraistituzionali a magistrati della Corte dei conti - a parte la norma sulla competenza del Consiglio di presidenza, contenuta, come si è detto, nell'art. 13, secondo comma, n. 3, della legge n. 186 del 1982, applicabile a detto Consiglio in forza del rinvio operato dall'art. 10, comma 10, della legge n. 117 del 1988 - è contenuta oggi nell'art. 58, commi 2 e 3, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e nel d.P.R. 27 luglio 1995, n. 388 (Regolamento recante norme sugli incarichi dei magistrati della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 58, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29), che hanno innovato sulla generica previsione dell'art. 7, quinto e sesto comma, del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 1934, sulla cui base detti magistrati potevano ricevere o accettare incarichi, oltre che nei casi stabiliti da leggi o regolamenti, quando non fossero "in contrasto con le norme vigenti" e solo in seguito ad ordinanza del Presidente, sentito il Consiglio di presidenza.

Il principio generale affermato dall'art. 58 del d.lgs. n. 29 del 1993 è quello secondo cui le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi "che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati" (comma 2). Per quanto riguarda in specie i magistrati, viene demandato ad apposito regolamento l'emanazione di norme "dirette a determinare gli incarichi consentiti e quelli vietati" (comma 3), e si stabilisce che, scaduto invano il termine per l'emanazione del regolamento, "l'attribuzione degli incarichi è consentita nei soli casi espressamente previsti dalla legge o da altre fonti normative" (comma 4). Il d.P.R. n. 388 del 1995 ha dettato le norme per i magistrati della Corte dei conti.

Esso stabilisce fra l'altro che i magistrati non possono ricoprire incarichi se non nei casi espressamente previsti "da leggi dello Stato o dal presente regolamento" (art. 2, comma 1); che gli incarichi "non possono essere conferiti né autorizzati quando l'espletamento degli stessi, tenuto anche conto delle circostanze ambientali, sia suscettibile di determinare una situazione pregiudizievole per l'indipendenza e l'imparzialità del magistrato, o per il prestigio e l'immagine della magistratura della Corte dei conti" (art. 2, comma 2); che il Consiglio di presidenza, sulla base di criteri oggettivi previamente adottati - che devono assicurare anche una "equa ripartizione" degli incarichi fra tutti i magistrati -, valuta la natura e il tipo dell'incarico, il suo fondamento normativo, la compatibilità con l'attività d'istituto, il numero complessivo di magistrati della Corte utilizzati dall'amministrazione richiedente, il numero e la qualità degli incarichi espletati dall'interessato nell'ultimo quinquennio (art. 2, commi 3 e 4); che gli incarichi sono attribuiti sulla base di una richiesta non nominativa dell'amministrazione interessata o anche, in base a motivate ragioni, e previo consenso del magistrato interessato, su indicazione nominativa (art. 3, commi 2 e 4); che sono consentiti in via generale una serie di tipi di incarichi elencati (art. 3, comma 3), fra cui quelli "previsti da legge dello Stato o dal presente regolamento, con specifico riferimento a magistrati della Corte dei conti in generale, salvo quanto previsto dall'art. 2" (lettera h); che sono, invece, vietati alcuni tipi di incarichi elencati (art. 3, comma 6), fra i quali quelli di "partecipazione a collegi sindacali o di revisori dei conti", ma con salvezza dei "casi espressamente previsti da legge dello Stato o delle regioni" (lettera g).

7. - La Corte non è chiamata in questa sede a vagliare la conformità a Costituzione della norma (art. 58, comma 3, del d.lgs. n. 29 del 1993) che demanda ad un regolamento la determinazione degli incarichi consentiti e di quelli vietati. È sufficiente, ai fini del presente giudizio, constatare che la disciplina in vigore non esclude l'assunzione, da parte dei magistrati della Corte dei conti, di incarichi nell'ambito di collegi di revisori dei conti di enti disciplinati da legge regionale (art. 3, comma 6, lettera g del d.P.R. n. 388 del 1995); e che, del resto, il principio legislativamente affermato, destinato a valere anche in mancanza del regolamento, è quello dell'ammissibilità di incarichi espressamente previsti da legge o da "altre fonti normative" (art. 58, comma 2 e comma 3, del d.lgs. n. 29 del 1993), onde ancora una volta non è esclusa la possibilità di assunzione di incarichi previsti da una legge regionale, fermo restando che è solo la fonte statale, secondo quanto si è sopra precisato, a poter determinare i limiti e le condizioni di ammissibilità degli incarichi in generale.

8. - Le disposizioni impugnate, nella parte in cui prevedono l'attribuzione dell'incarico di revisore dei conti di enti regionali a magistrati della Corte dei conti, non eccedono dunque dalla competenza regionale, né di per sé violano i parametri costituzionali invocati, relativi alle garanzie di indipendenza della Corte dei conti e dei suoi magistrati, in quanto non vanno intese come dirette a prevedere la possibilità o i limiti della attribuzione ai magistrati contabili di incarichi extraistituzionali, incidendo così sul loro status ma come dirette a disciplinare l'organizzazione degli enti regionali considerati, utilizzando, per quanto riguarda la composizione dei loro collegi dei revisori, la facoltà, discendente dalle norme statali, di conferimento di detti incarichi a magistrati della Corte dei conti, sul presupposto, dunque, e alla condizione che essi risultino attribuibili in base alla normativa concernente il loro status.

9. - Né può condividersi il rilievo secondo cui, configurandosi tali incarichi, nelle leggi regionali, come necessariamente attribuiti a magistrati della Corte dei conti, le relative previsioni verrebbero ad incidere sulla competenza del Consiglio di presidenza, che sarebbe costretto a conferire gli incarichi, perché altrimenti si determinerebbe l'inoperatività dell'organo, con violazione, dunque, anche del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

Il carattere "necessario" di tali incarichi, ai fini della regolare composizione dei collegi dei revisori secondo la disciplina legislativa regionale, non comporta affatto né l'obbligo per il magistrato designato di accettare l'incarico, estraneo ai suoi compiti di istituto, né l'obbligo per il Consiglio di presidenza di conferirlo: al contrario, il Consiglio conserva intatti i suoi poteri-doveri di deliberazione sulla sola base delle norme statali che disciplinano in generale gli incarichi e dei criteri oggettivi che esso deve preventivamente darsi, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del d.P.R. n. 388 del 1995.

Quella che nessuno, in concreto, possa essere designato, ovvero che nessuno accetti l'incarico, è una eventualità di mero fatto, verificandosi la quale spetterebbe al legislatore regionale valutare l'opportunità o la necessità di modificare la disciplina di sua competenza per rendere comunque possibile la costituzione degli organi in questione. Non basta questa mera eventualità, né l'eventuale inconveniente di fatto che si verifichi, a configurare un contrasto della disposizione regionale con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, lettera a) della legge della Regione Siciliana 6 marzo 1976, n. 25 (Disposizioni per i centri interaziendali per l'addestramento professionale nell'industria), nella parte in cui prevede che i magistrati della Corte dei conti

nominati come membri dei collegi dei revisori debbano essere scelti fra quelli in servizio presso le sezioni per la Regione Siciliana;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 14 settembre 1979, n. 212, recante "Norme riguardanti l'Ente di sviluppo agricolo (ESA), l'Istituto regionale della vite e del vino (IRVV), l'Azienda siciliana trasporti (AST), l'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC), la Cassa regionale per il credito alle imprese artigiane (CRIAS), e l'Ente acquedotti siciliani (EAS)", nella parte in cui prevede che anche i magistrati della Corte dei conti chiamati a far parte di organi collegiali di controllo di enti pubblici regionali debbono essere nominati tra quelli in servizio nel territorio della Regione;

c) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, primo comma, lettera a - salvo quanto disposto sopra, al capo a - e terzo comma, della predetta legge della Regione Siciliana 6 marzo 1976, n. 25, e dell'art. 15 della predetta legge della Regione Siciliana 14 settembre 1979, n. 212, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 97, 100, 104, 107, 108 e 116 della Costituzione, nonché agli articoli 14, 17 e 23 dello statuto della Regione Siciliana, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 maggio 1999.

SENTENZA N. 229 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. MARINI

[...]

Considerato in diritto

[...]

5.6. - Va da ultimo escluso che la norma denunciata sia in contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Il principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione non comporta, infatti, necessariamente, che tutti i termini a questa imposti per il compimento delle proprie attività debbano avere carattere perentorio. Va ricordato d'altro canto che l'art. 28 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nel riconoscere come ordinatorio e non posto a pena di decadenza il termine di cui all'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, non lascia priva di termini decadenziali l'attività di controllo "formale" delle dichiarazioni, trovando comunque applicazione l'art. 17 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, secondo il quale le imposte liquidate in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti (e dunque anche quelle liquidate a seguito di controllo "formale") devono essere iscritte a ruolo, a pena di decadenza, nel termine previsto dal primo comma dell'art. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), sollevata, con le ordinanze in epigrafe, dalla Commissione tributaria provinciale di Ancona, in riferimento agli artt. 3, 24, 53 e 102 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Pisa, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Trento, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Parma, in riferimento agli artt. 3, 97, primo comma, 101, secondo comma, 102, primo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Viterbo, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Torino, in riferimento agli artt. 3 e 101, secondo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Genova, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 1999.

SENTENZA N. 364 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La pretesa del legislatore regionale di derogare alle regole generali in tema di esecuzione del giudicato attraverso una legge-provvedimento, soggetta come tale allo "scrutinio stretto" di legittimità costituzionale (v., in particolare, le sentenze nn. 2 e 153 del 1997), dà vita a una disciplina, la quale lede il principio di eguaglianza che postula la par condicio nell'accesso alla pubblica amministrazione; né, qui, si rinvergono quelle particolari ragioni che possono giustificare, in via eccezionale, la deroga alla regola del concorso pubblico aperto a tutti, nel rispetto comunque dei principi di buon andamento e di imparzialità (cfr. la sentenza n. 477 del 1995).

Il ricorso del Presidente del Consiglio va dunque accolto, e va dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo recante "Disposizioni conseguenti l'adeguamento giurisprudenziale in materia di accesso alla qualifica dirigenziale unica", approvata dal Consiglio regionale, in seconda deliberazione, il 23 settembre 1997.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 luglio 1999.

SENTENZA N. 390 ANNO 1999

PRES. GRANATA - REL. MIRABELLI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6.3. - Anche in riferimento all'art. 97 della Costituzione la questione non è fondata.

Il principio di buon andamento dell'amministrazione non impone un modello organizzativo nell'inquadramento del personale e dunque consente, sempre nei limiti della ragionevolezza e non arbitrarietà, non superati nel caso in esame, diversità di discipline che riguardino categorie di dipendenti (sentenze n. 63 del 1998 e n. 217 del 1997).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, primo comma, e 6 della legge 5 giugno 1930, n. 824 (Insegnamento religioso negli istituti medi d'istruzione classica, scientifica, magistrale, tecnica ed artistica); della legge 25 marzo 1985, n. 121 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede), nella parte in cui dà esecuzione all'art. 9, numero 2, di tale Accordo; dell'art. 309, comma 2, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado); sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 35 e 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 ottobre 1999.

SENTENZA N. 52 ANNO 2000

PRES. VASSALLI - REL. SANTOSUOSSO-CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Le questioni sono fondate.

La giurisprudenza di questa Corte ha avuto ripetutamente occasione di occuparsi della questione della riscattabilità dei periodi di studi e dei servizi dei dipendenti statali, giungendo alle seguenti conclusioni: nell'attuale assetto normativo, che consente il riscatto dei corsi di studi superiori, l'omessa previsione della riscattabilità di un periodo di studi integra una violazione della Costituzione per irragionevolezza, quando ricorrono le seguenti due condizioni: a) il corso di studi abbia natura universitaria o post-secondaria (accompagnato in questo caso dal precedente possesso di titolo di studio di scuola secondaria superiore); b) il relativo diploma ovvero la frequenza con profitto e con superamento di prova finale di corso di specializzazione (di livello post-secondario) siano richiesti per l'ammissione a determinati ruoli o per lo svolgimento di determinate funzioni o per la progressione in carriera.

Sulla base di tali principi, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della medesima norma oggi denunciata nella parte in cui non prevede il riscatto, ai fini del trattamento di quiescenza, degli anni corrispondenti alla durata legale del corso di studi per il conseguimento di uno dei diplomi dell'Accademia di belle arti, richiesto congiuntamente al diploma di maturità, in alternativa alla laurea in architettura, per l'ammissione ai concorsi per la docenza di ruolo nella stessa Accademia (sentenza n. 535 del 1990).

Pur nell'ambito della discrezionalità di cui gode nello scegliere i periodi e i servizi da ammettere a riscatto (sentenze n. 218 del 1984; n. 104 del 1990; n. 535 del 1990; n. 112 del 1996), il legislatore, in una lunga evoluzione normativa, ha voluto garantire alla preparazione professionale ogni considerazione ai fini della quiescenza, onde potere incentivare, segnatamente nelle carriere più elevate, personale idoneo per formazione e per cultura, anche in armonia con l'interesse del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione). Pertanto l'incentivazione all'accesso di personale qualificato nella pubblica amministrazione si traduce, nella giurisprudenza costituzionale, nel riconoscere "alla preparazione, acquisita anteriormente all'ammissione in servizio e richiesta per quest'ultimo, ogni migliore considerazione ai fini di quiescenza" (da ultimo, sentenza n. 112 del 1996).

L'estensione, ad opera di questa Corte, della facoltà di riscatto anche riguardo ad alcuni diplomi postsecondari è avvenuta per l'accertato livello superiore dei corsi; ciò che lo stesso legislatore ha riconosciuto richiedendo appunto come requisito per l'ammissione a determinati posti il possesso di detti titoli (in aggiunta al diploma di scuola secondaria superiore) in alternativa alla laurea, senza che per questo si dovesse porre un problema di rigorosa equipollenza dei relativi corsi rispetto agli studi universitari (sentenza n. 535 del 1990).

Pertanto, in applicazione di questi principi, non resta che estendere l'illegittimità costituzionale (già dichiarata per la parte relativa al riscatto dei periodi di studi necessari per il conseguimento dei diplomi dell'Accademia di belle arti richiesti per i concorsi per la docenza in ruolo nella stessa Accademia: sentenza n. 535 citata), al caso di possesso dei medesimi titoli nelle ipotesi in cui i relativi diplomi siano richiesti, congiuntamente ad altri titoli di studio di maturità, per l'ammissione in servizio di ruolo nella pubblica amministrazione.

4. - Sulla base delle predette considerazioni risulta la fondatezza anche della questione relativa alla mancata previsione della riscattabilità, ai fini del trattamento di quiescenza, dei titoli di studio di specializzazione o di perfezionamento (post-secondari) non rilasciati da università, ma da istituti e scuole riconosciuti dal Ministero della pubblica istruzione e richiesti per l'assegnazione ai posti di insegnante di "sostegno".

In base al combinato disposto degli artt. 2, 7 e 8 della legge 4 agosto 1977, n. 517 (Norme sulla valutazione degli alunni e sull'abolizione degli esami di riparazione, nonché altre norme di modifica dell'ordinamento scolastico), dell'art 8 del d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970 e della legge 30 marzo 1971, n. 118, l'istruzione dell'obbligo per i portatori di handicap deve ormai avvenire non più con gli strumenti delle classi differenziali, ma nelle classi normali della scuola pubblica, salvo ipotesi residuali ed eccezionali di sezioni staccate della scuola statale in centri di degenza e ricovero.

A tal fine, per agevolare l'attuazione del diritto allo studio e la promozione della piena formazione della personalità (come diritto primario della persona senza distinzioni, argomentando dagli artt. 2, 3, 34, primo comma, e 38, terzo comma, della Costituzione), sono previste forme di integrazione e di sostegno a favore degli alunni portatori di handicap con impiego di docenti specializzati (sentenza n. 215 del 1987).

I particolari titoli di specializzazione per l'adempimento delle ineliminabili (anche sul piano costituzionale) forme di integrazione e di sostegno a favore dei suddetti alunni costituiscono un requisito per l'utilizzazione dei docenti in tali funzioni, con conseguente obbligo per l'Amministrazione di provvedersi degli insegnanti di sostegno forniti di idonei titoli di specializzazione.

Tali titoli possono attualmente essere rilasciati anche a seguito di corsi biennali gestiti da università, per i quali non si pongono particolari problemi ai fini del riscatto, soprattutto quando siano in aggiunta alla laurea, essendo innegabile il loro livello di titolo universitario. Invece la restrittiva dizione dell'art. 13, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n.1092 esclude i titoli di specializzazione rilasciati da quelle scuole o istituti (estranei all'ambito universitario) che, in quanto riconosciuti dal Ministero della pubblica istruzione, sono previsti dalla normativa che prescrive il possesso del titolo di specializzazione per l'accesso a determinati posti e l'esercizio di specifiche funzioni (art. 8 del d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970).

Tale riconoscimento della scuola o dell'istituto deve necessariamente avvenire sulla base di una equipollenza di livello di organizzazione e di preparazione di carattere superiore (post-secondario), in modo da corrispondere a quelle esigenze inderogabili di professionalità di grado superiore per l'esercizio delle delicate funzioni, anche per un assetto di buon andamento del servizio pubblico, cui è destinato detto personale.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale non può essere limitata al tipo di corso di specializzazione (ortofrenica) corrispondente a quello vantato dal soggetto che ha agito avanti al giudice a quo come sembra propendere tale giudice, ma sulla base dei profili dedotti deve riguardare, come categoria di intervento su norma astratta di legge, la disposizione denunciata nella parte in cui non consente al dipendente dello Stato di riscattare, ai fini del trattamento di quiescenza, il periodo di durata legale del corso di studi svolto presso istituti o scuole riconosciuti di livello superiore (post-secondario), quando il relativo diploma o titolo di studio di specializzazione o di perfezionamento sia richiesto, in aggiunta ad altro titolo di studio, per l'ammissione in servizio di ruolo o per lo svolgimento di determinate funzioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 13, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato) e dell'art. 2 del decreto legislativo 30 aprile

1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), nella parte in cui non consentono al dipendente dello Stato di riscattare, ai fini del trattamento di quiescenza, il periodo di durata legale del corso di studi svolto presso l'Accademia di belle arti ovvero presso istituti o scuole riconosciuti di livello superiore (post-secondario), quando il relativo diploma o titolo di studio di specializzazione o di perfezionamento sia richiesto, in aggiunta ad altro titolo di studio per l'ammissione in servizio di ruolo o per lo svolgimento di determinate funzioni.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2000.

SENTENZA N. 75 ANNO 2000

PRES. GUIZZI - REL. RUPERTO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.3. - La previsione d'un potere-dovere di annullamento dei provvedimenti che avevano disposto gli inquadramenti illegittimi, lungi dal rappresentare "un elemento di distorsione della funzionalità degli uffici", come sostiene il TAR rimettente, si configura invece quale elemento fondante dell'azione amministrativa (in quanto corollario del principio di legalità), tra i cui fini deve intendersi compreso quello di evitare il consolidarsi di situazioni costituite *contra legem*: che è appunto il fine del legislatore del 1997, esplicitamente enunciato durante l'iter parlamentare sopra descritto, in coerenza con quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 1 del 1996.

Esaminando tale decisione, il giudice a quo opina che sia stata la vastità dei provvedimenti oggetto della sanatoria a costituire la vera ragione della declaratoria d'illegittimità costituzionale della norma allora denunciata, e ne inferisce l'illegittimità della nuova norma, siccome viziata dalla stessa indeterminatezza. Ma, così, egli non coglie nel segno.

Premesso, infatti, che l'individuazione tipologica dei provvedimenti da annullare è problema interpretativo concernente l'applicazione, e non la legittimità costituzionale della norma, osserva la Corte come sia ovvio che questa esibisca la medesima latitudine della norma di sanatoria allora caducata. Considerato cioè che gli inquadramenti difformi non sono più validi, appare del tutto logico prevedere che siano questi stessi a dover essere annullati: in un coerente continuum con le affermazioni di questa Corte, la quale, con la più volte citata sentenza, censurò l'ampiezza del provvedimento legislativo di sanatoria non già per se stessa, bensì in quanto preclusiva dell'individuazione di una qualsivoglia *ratio* (che non fosse la mera sanatoria) e, conseguentemente, della necessaria verifica di compatibilità - ai fini di un eventuale bilanciamento - tra il principio di buon andamento e tale ipotetica *ratio*.

In ordine all'ulteriore profilo, sempre con riferimento ai suindicati due parametri, secondo cui la norma esprimerebbe una logica ormai difforme dalla disciplina privatistica che governa il pubblico impiego, è appena il caso di rilevare come proprio il decreto legislativo n. 29 del 1993 - richiamato dal rimettente a sostegno della sua tesi - costituisca attuazione delle direttive della delega contenuta nella legge 23 ottobre 1992, n. 421, cioè di norme fondamentali di riforma economico-sociale (v. sentenza n. 59 del 1997), e sia ispirato, in parte qua, a principi del tutto antitetici a quelli posti a base degli inquadramenti illegittimi. L'art. 56 di tale decreto legislativo espressamente esclude, al primo comma, che l'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica d'appartenenza possa avere effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore. E il divieto è ribadito altresì all'ultimo comma, nel testo modificato dall'art. 15 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387, in conformità al principio, immediatamente derivabile dall'art. 97 Cost., per cui ogni incremento del personale deve sempre dipendere dalla preventiva e condizionante valutazione delle oggettive necessità di personale, la quale si traduce nella definizione delle piante e delle dotazioni organiche (v. sentenze n. 1 e n. 205 del 1996); queste ultime costituiscono infatti un limite non valicabile all'esercizio dello *ius variandi* nel settore pubblico.

Privo di significato appare poi il generico riferimento alla disciplina di matrice contrattualistica, la quale, in ragione delle coordinate legislative entro cui si muove e del sistema dei controlli che le è proprio, oltre che per la peculiarità della fonte, appunto di natura pattizia, non si presta ad essere in alcun modo utilizzata come argomento a sostegno della tesi del rimettente.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 17, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 24, 97 e 128 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2000.

SENTENZA N. 109 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata.

La legge della Regione Campania n. 14 del 1991, cui appartengono le disposizioni sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale, fa seguito alla precedente legge regionale 9 luglio 1984, n. 32, la quale stabiliva, a determinate condizioni, l'inquadramento nel ruolo regionale del personale docente e non docente della formazione professionale, ma questa legge non ha avuto attuazione amministrativa, come risulta espressamente anche dall'ordinanza di rimessione.

La legge n. 14 del 1991 si collega dunque a quella normativa, in quanto dispone l'immissione nel ruolo della Giunta regionale, con decorrenza 1° gennaio 1992, della predetta categoria di personale, ma contiene anche alcuni profili innovativi. Infatti una delle norme censurate estende, con efficacia retroattiva, lo stesso trattamento economico e giuridico goduto, dal 1° settembre 1986 al 31 dicembre 1991, dai dipendenti di ruolo della regione Campania al personale della suddetta categoria che invece prestava servizio in quello stesso periodo di tempo, cioè anteriormente all'immissione in ruolo, in base ad altri tipi di rapporto di lavoro. La seconda delle norme impugnate dispone invece che al medesimo personale sia riconosciuta "a tutti gli effetti" l'anzianità di servizio prestato a "far data dal 1° settembre 1986".

In riferimento al contenuto normativo delle disposizioni censurate occorre ricordare che la giurisprudenza costituzionale, pur riconoscendo, nell'ambito del principio del buon andamento e nei limiti della ragionevolezza, la discrezionalità del legislatore nel settore dell'organizzazione dei pubblici uffici, è tuttavia costante, in tema di valutazione dei servizi pregressi, nel ritenere contrastanti con il principio del buon andamento, canonizzato nell'art. 97 della Costituzione, sia l'estensione del regime giuridico ed economico proprio dell'impiego di ruolo a coloro che erano, anteriormente al loro inquadramento, legati con l'amministrazione da un rapporto di lavoro di diritto privato, sia l'equiparazione, a tutti gli effetti, del servizio comunque prestato a quello espletato nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego di ruolo (sentenze nn. 320 del 1997, 59 del 1996). La disciplina legislativa che assume tale contenuto entra inoltre in contrasto anche con l'art. 3 della Costituzione, poiché non solo viene a determinare una irragionevole parificazione di situazioni disomogenee, ma si risolve anche in una forma di ingiustificato privilegio.

Alla luce di questo quadro giurisprudenziale risulta pertanto evidente la illegittimità costituzionale delle norme in oggetto per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, sotto il profilo che irragionevolmente stabiliscono, con efficacia retroattiva, una arbitraria assimilazione, "a tutti gli effetti", cioè sia quelli retributivi, sia quelli relativi all'anzianità pregressa, tra il complessivo trattamento giuridico ed economico spettante al personale che era già di ruolo e quello spettante a coloro che, nello stesso periodo di tempo, erano invece titolari di rapporti di lavoro di diversa natura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge della Regione Campania 18 luglio 1991, n. 14 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 luglio 1984, n. 32 concernente: Istituzione del ruolo speciale della Giunta regionale ad esaurimento del Personale della Formazione Professionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 2000.

SENTENZA N. 300 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Anche il nuovo parametro dell'art. 97 della Costituzione, sotto i profili della imparzialità e della legalità, non può portare ad una soluzione di fondatezza in ordine al sollevato dubbio di costituzionalità.

Innanzitutto l'eventuale prospettato comportamento di singole amministrazioni, che, nel corso del procedimento di espropriazione, non si attengono ai parametri di legge nella determinazione della indennità, ed il cattivo uso delle facoltà di gestione amministrativa non possono influire sulla legittimità costituzionale della norma applicata, che riguarda solo il modo del calcolo della indennità e il prezzo della cessione volontaria.

Sul piano specifico del richiamato art. 97 della Costituzione deve essere sottolineato che le norme denunciate non attengono alla creazione od organizzazione dei pubblici uffici, o alla struttura degli apparati ed alla articolazione delle competenze, né a profili organizzativi o di funzionamento o di esercizio di poteri della pubblica amministrazione, neppure come disciplina dei procedimenti amministrativi, né ad obiettivi di trasparenza, pubblicità, partecipazione e tempestività dell'azione amministrativa, che si ricollegano tutti al principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione (sentenze n. 40 del 1998 e n. 262 del 1997).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis commi 1 e 2, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, 97 e 113 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Milano con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 2000.

SENTENZA N. 351 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

9. - Le predette considerazioni portano ad escludere la sussistenza della denunciata violazione degli artt. 3, 24, 42, terzo comma, e 53 della Costituzione.

Quanto all'invocato parametro dell'art. 97 della Costituzione, è sufficiente, ai fini della infondatezza del profilo, il rilievo che la norma in esame non coinvolge, se non in modo del tutto indiretto, profili organizzativi dell'attività della pubblica amministrazione ed, in ogni caso, tende a finalità che non contrastano con il buon andamento della stessa pubblica amministrazione, ed anzi è indirizzata ad un recupero della reciproca correttezza dei rapporti tra pubblica autorità ed amministrati, presupposto di ogni civile convivenza.

In ogni caso non si può configurare "un tributo non dovuto", in quanto la norma denunciata - giova sottolinearlo ancora una volta - riguarda solo le aree fabbricabili per le quali sia dovuta l'I.C.I. all'epoca di riferimento dell'indennità di espropriazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 42, terzo comma, 53 e 97 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Trieste e dalla Corte d'appello di Genova, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2000.

SENTENZA N. 375 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. GUIZZI

[...]

Considerato in diritto

È sollevata questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3 e 52 della Costituzione, dell'art. 38 della legge 18 ottobre 1961, n. 1168 (Norme sullo stato giuridico dei vice brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri), nella parte in cui non contempla alcun termine di decadenza per il promovimento del procedimento disciplinare a carico dei vice brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri, conseguente a condanna penale irrevocabile.

La questione è fondata.

I termini per promuovere l'azione disciplinare - e concludere, quindi, il procedimento - mirano a garantire la posizione del dipendente e, al tempo stesso, il buon andamento dell'amministrazione (nella giurisprudenza di questa Corte, v. le sentenze nn. 197 del 1999, 104 del 1991 e, prima della legge n. 19 del 1990, la sentenza n. 1129 del 1988).

L'azione disciplinare si deve iniziare tempestivamente, senza ritardi ingiustificati - o, peggio, arbitrari - rispetto al momento in cui l'amministrazione ha conoscenza della pronuncia irrevocabile di condanna: tale principio ha trovato pieno riconoscimento nella disciplina del pubblico impiego (da ultimo, nella legge 7 febbraio 1990, n. 19) e va affermato anche con riguardo ai corpi militari; questa Corte ha quindi dichiarato - nella citata sentenza n. 104 del 1991 - l'illegittimità costituzionale di alcune norme della legge n. 599 del 1954, sullo stato giuridico dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, perché non garantivano all'incolpato il sollecito svolgimento della procedura.

Anche l'art. 38 della legge n. 1168 del 1961, concernente i procedimenti disciplinari per i vice brigadieri e i militari di truppa dell'Arma, incorre in analoga censura, e ne va dichiarata l'illegittimità, nella parte in cui non prevede che la procedura sia soggetta al termine di decadenza di 180 giorni contemplato dall'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19: non è infatti ammissibile, alla luce dei parametri indicati dal rimettente, che per i soli carabinieri permanga una disciplina lesiva della loro posizione giuridica, che determina una disparità di trattamento del tutto ingiustificata rispetto agli altri dipendenti, civili e militari, e che contrasta, altresì, con il principio di buon andamento e di efficienza che deve informare anche l'ordinamento dei corpi militari dello Stato (cfr. le sentenze nn. 240 del 1997, 363 del 1996, 356 del 1995, 126 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 38 della legge 18 ottobre 1961, n. 1168 (Norme sullo stato giuridico dei vice brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri), nella parte in cui non prevede il termine di decadenza di 180 giorni dalla cognizione della sentenza irrevocabile di condanna per il promovimento del provvedimento disciplinare a carico dei vice brigadieri e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2000.

SENTENZA N. 433 ANNO 2000

PRES. GUIZZI - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Nel merito la questione è infondata.

Va, in primo luogo, rilevata l'inconferenza del richiamo operato agli artt. 97 e 53 della Costituzione, dovuto, come osserva giustamente la parte pubblica, ad un'erronea sovrapposizione di piani, quello sostanziale e quello processuale. Come si evince dal dispositivo dell'ordinanza di rimessione, la questione di costituzionalità che essa intende sollevare si incentra essenzialmente sulle funzioni del giudice tributario, assumendo al riguardo che, a fronte della discrezionalità che in subjecta materia sarebbe attribuita ai funzionari del fisco, la limitazione dei poteri del giudicante alla sola verifica delle condizioni e dei presupposti di ammissibilità della conciliazione, senza la possibilità di controllare la congruità delle determinazioni raggiunte fra le parti in causa, porrebbe la norma denunciata in contrasto, tra l'altro, con i sopra richiamati precetti costituzionali.

Così posta la questione, il rimettente non considera che sia l'art. 97 che l'art. 53 esulano dalla tematica in sé della funzione giurisdizionale, attenendo, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, l'uno all'organizzazione dell'amministrazione secondo principi di imparzialità e di buon andamento e, l'altro, alla garanzia sostanziale della proporzionalità dell'imposta alla capacità del contribuente (ordinanze n. 30 del 2000 e n. 322 del 1992).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento agli artt. 53, 97 e 104 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 ottobre 2000.

SENTENZA N. 434 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - La anzidetta discrezionalità deve essere riconosciuta anche al legislatore della Regione Veneto, la cui scelta, per il momento negativa, non può ritenersi manifestamente irragionevole o palesemente arbitraria, in attesa della adozione di una nuova organizzazione amministrativa regionale. In altri termini, la Regione ha voluto, in relazione alla situazione del proprio personale, attendere una verifica delle esigenze organizzative e del nuovo assetto, prima di accogliere nel proprio ordinamento un prolungamento biennale a domanda dei limiti di età per tutte le categorie dei propri dipendenti.

Come ulteriore conseguenza deve escludersi che la suddetta scelta possa contrastare con i principi di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), essendo anzi confliggente con detti principi la pretesa di un indiscriminato trattenimento in servizio, indipendente da una valutazione necessaria al fine di verificare l'esigenza di personale e la persistenza di posti di organico da parte della amministrazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Veneto 16 marzo 1994, n. 14 (Modifica alla legge regionale 10 giugno 1991, n. 12, relativa a "Organizzazione amministrativa e ordinamento del personale della Regione"), sollevata, in riferimento agli artt. 117, 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 ottobre 2000.

SENTENZA N. 526 ANNO 2000

PRES. MIRABELLI - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

8. - In questa sede resta solo da esaminare se le modalità procedurali applicabili alle perquisizioni dei detenuti siano sufficienti ed idonee a consentire un effettivo controllo giurisdizionale degli atti dell'amministrazione. In particolare, a questi fini, è necessario che tali atti siano motivati e documentati.

Già si è detto, quanto ai presupposti della misura, come il regolamento penitenziario contenga una disciplina, ovviamente vincolante, dei casi di perquisizione ordinaria, nonché dei casi e dei modi in cui si può procedere a perquisizione "fuori dei casi ordinari". In quest'ultima ipotesi, non manca la garanzia di motivazione dell'atto, sia nel caso di ordine del direttore (art. 74, comma 5, del d.P.R. n. 230 del 2000), che, in base ai principi generali dell'attività amministrativa, specie se incidente su posizioni individuali tutelate, deve essere motivato; sia nel caso d'urgenza, in cui il personale procede di propria iniziativa, dovendone motivare specificamente le ragioni nell'informarne "immediatamente" il direttore (art. 74 cit., comma 7). Ciò comporta che, in ogni caso, i presupposti dell'atto devono essere documentati.

Quanto alle modalità, il regolamento, espressamente, si limita a prescrivere che la perquisizione avvenga alla presenza di un appartenente al corpo di polizia penitenziaria, di qualifica non inferiore a quella di vice sovrintendente (art. 74 cit., comma 1, primo periodo), e a precisare che la perquisizione può non essere eseguita quando è possibile compiere l'accertamento con strumenti di controllo (art. 74 cit., comma 2).

Tuttavia, il sistema normativo deve essere interpretato in conformità alla Costituzione, e questa impone, come si è detto, che sia assicurata una diretta ed effettiva tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti. Perché essa possa dispiegarsi, è necessario che l'attività dell'amministrazione risulti sempre documentata e verificabile - in conformità del resto anche ai principi di trasparenza e buon andamento che la governano - al fine di consentire il controllo del giudice sul rispetto dei limiti ad essa posti.

Deve pertanto ritenersi che sia sempre necessaria ed imposta, proprio per consentire un effettivo controllo giurisdizionale, una forma di documentazione dell'avvenuta perquisizione, che permetta di conoscere l'identità di chi vi è stato sottoposto e di chi vi ha proceduto e assistito, le circostanze di luogo e di tempo, il fondamento giustificativo della stessa, dato dal ricorrere dei casi ordinari o dall'esistenza dell'ordine del direttore o dalle ragioni di particolare urgenza, specificate nell'informazione immediata data al direttore, nonché le modalità con le quali la perquisizione è avvenuta, in particolare nel caso in cui si ritenga di dover ricorrere a modalità diverse da quelle ordinarie o che comportino una ispezione corporale. In tali ultime ipotesi, inoltre, l'obbligo di motivazione, e la conseguente possibilità di sindacato giurisdizionale, si debbono ritenere estesi anche alla scelta delle modalità, che debbono essere, oltre che sempre rispettose della personalità del detenuto, adeguatamente giustificate, e ciò sia che si tratti di una iniziativa assunta nell'ambito dell'istituto, sia che sussistano istruzioni o segnalazioni dell'amministrazione penitenziaria centrale, a loro volta pienamente sindacabili da parte del giudice.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private e limitative della libertà), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 13, secondo e terzo comma, 24, primo e secondo comma, 97, primo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione, dal magistrato di sorveglianza di Bologna con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 novembre 2000.

SENTENZA N. 113 ANNO 2001

PRES. SANTOSUOSSO - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

7. - Così ricostruito il quadro normativo nel quale si iscrive la sollevata questione, va rilevato che il rimettente - censurando le disposizioni dell'art. 124 del d.P.R. n. 1092 del 1973 e dell'art. 40 della legge n. 1646 del 1962, nella parte in cui esigono che, anche per i periodi di studio testé rammentati, ricorra il requisito dell'avvenuto svolgimento di attività lavorativa subordinata - segnala, in definitiva, una esigenza di razionalità della normativa denunciata, dal punto di vista della sua coerenza con l'ordinamento, sulla quale la Corte non può non convenire.

Infatti, se l'intento dell'art. 40 della legge n. 1646 del 1962, come si può plausibilmente ritenere, era quello di ricondurre alle regole di base dell'ordinamento pensionistico INPS, vigenti all'epoca in cui esso fu emanato, la possibile eterogeneità degli ordinamenti pensionistici di provenienza, quanto a periodi suscettibili di riscatto o riconoscimento a fini pensionistici, tuttavia, per effetto del rinvio successivamente operato dal quinto comma dell'art. 124 del d.P.R. n. 1092 del 1973, la norma che lega la valutabilità degli stessi alla coesistenza di una prestazione lavorativa subordinata non può non risultare priva di ogni "causa giustificativa" se riferita al periodo di studi universitari che sia stato riscattato, presso l'amministrazione statale di appartenenza del dipendente, in armonia con la regola dettata dall'art. 13 dello stesso d.P.R. n. 1092 del 1973.

Come questa Corte ha avuto più volte occasione di rilevare, l'istituto del riscatto per i dipendenti statali, quale si configura in quest'ultima disposizione, rappresenta l'epilogo di un lungo processo normativo preordinato a garantire alla preparazione professionale "ogni migliore considerazione ai fini di quiescenza" (sentenza n. 52 del 2000). E questo non solo per incentivare l'accesso nella pubblica amministrazione di personale idoneo per preparazione e cultura, ma anche al fine di evitare la penalizzazione dei lavoratori che abbiano dovuto ritardare l'inizio della loro attività onde acquisire il titolo necessario per essere ammessi all'impiego (sentenza n. 112 del 1996).

Si tratta, dunque, di esigenze che non possono essere frustrate unicamente per il fatto che la posizione assicurativa viene a costituirsi, in virtù di quanto obbligatoriamente previsto dalla legge (articolo unico della legge n. 322 del 1958 e art. 124, primo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973), presso l'INPS, specie a considerare quella generale tendenza, da tempo emersa nell'ordinamento, volta a valorizzare, in ogni caso, i periodi di studio che precedono l'attività lavorativa. Difatti, già con l'art. 50 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e dunque antecedentemente al censurato art. 124 del d.P.R. n. 1092 del 1973, la facoltà di riscatto degli anni di studio universitario è stata estesa anche ai lavoratori privati iscritti all'assicurazione generale obbligatoria, senza imporre, tuttavia, la condizione di strumentalità del corso universitario rispetto all'accesso in servizio o alla progressione in carriera. Principi analoghi sono stati, poi, accolti anche dall'art. 2-novies del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30 (convertito, con modificazioni, nella legge 16 aprile 1974, n. 114); disposizione resa successivamente applicabile, dall'art. 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184, ai dipendenti pubblici, con compiuta parificazione tra tutti i lavoratori circa la facoltà di riscattare i periodi di studio universitari.

8. - Nei termini evidenziati, non è dubbio, dunque, che le disposizioni denunciate contrastino con l'art. 3 della Costituzione, giacché comportano, nel caso all'esame, una preclusione che non è, invero, sorretta da alcuna giustificazione.

Va da sé che, alla declaratoria di incostituzionalità delle censurate disposizioni, in combinato disposto tra loro, consegue non solo il computo, nella posizione assicurativa costituita presso l'ente previdenziale, del periodo di studi riscattato ai sensi dell'art. 13 del d.P.R. n. 1092 del 1973, ma anche l'obbligo per l'amministrazione statale di versare i relativi contributi all'INPS, secondo le regole dettate, in via generale, dallo stesso art. 124.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 124, quinto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato) e 40 della legge 22 novembre 1962, n. 1646 (Modifiche agli ordinamenti degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro), nella parte in cui - per i periodi di studi che siano stati oggetto di riscatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del citato d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 - subordinano la costituzione della posizione assicurativa nella assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, alla condizione che, per gli stessi periodi, "vi sia stata effettiva prestazione di lavoro subordinato".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2001.

SENTENZA N. 189 ANNO 2001

PRES. RUPERTO - REL. VARI

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, va considerato che, con la prima censura, il rimettente segnala la situazione di inconciliabilità che, a suo avviso, si determinerebbe fra doveri ugualmente gravanti sull'interessato a causa delle disposizioni denunciate, le quali impongono al dipendente pubblico, in regime di part-time c.d. ridotto (e cioè con orario non superiore al 50 per cento di quello a tempo pieno) che intenda svolgere la libera professione di avvocato, un doppio obbligo di fedeltà, sia nei confronti della pubblica amministrazione di appartenenza, sia nei confronti delle regole deontologiche che presiedono al corretto adempimento della professione stessa. Donde la ravvisata lesione, per un verso, dei principia dell'imparzialità e del buon andamento nonché dell'obbligo di fedeltà imposto dall'art. 98 della Costituzione, e, per l'altro, dei principia che assicurano, attraverso l'esautistico svolgimento delle attività dell'avvocato, il diritto di difesa del soggetto patrocinato.

A fronte di siffatta doglianza, giova, però, ricordare come questa Corte, in più di una occasione, abbia avuto modo di mettere in luce, a proposito dell'assetto posto in essere attraverso gli interventi riformatori di cui si è fatto cenno, gli obiettivi di maggiore efficienza degli apparati pubblici perseguiti dal legislatore, grazie a strumenti gestionali che consentano una più flessibile utilizzazione del personale (sentenze n. 1 del 1999, n. 371 del 1998, n. 309 del 1997).

In tale ambito si colloca anche la disciplina del part-time come compiutamente delineata, "anche attraverso la riscrittura delle regole relative alle incompatibilità, già poste dal decreto legislativo n. 29 del 1993" (sentenza n. 171 del 1999), dalla più recente normativa. A tal riguardo vanno segnatamente considerati proprio il comma 56 dell'art. 1 della legge n. 662 del 1996, che ha apportato "una decisiva modifica ad uno dei canoni fondamentali del rapporto di impiego pubblico, e cioè quello dell'esclusività della prestazione", ed il comma 56-bis (successivamente aggiunto dall'art. 6 del d.l. n. 79 del 1997), che "ha completato il disegno legislativo disponendo l'abrogazione (e non più l'inapplicabilità) di tutte le norme che vietano ai pubblici dipendenti a part-time l'iscrizione ad albi professionali e l'esercizio di altre prestazioni di lavoro" (ancora la sentenza n. 171 del 1999). Ne è derivato un sistema che non solo non reca "pregiudizio al corretto funzionamento degli uffici", essendo, anzi, diretto "a privilegiare, in modo non irragionevole, il valore dell'efficienza della pubblica amministrazione" (sempre la ricordata sentenza n. 171 del 1999), ma non compromette nemmeno i principia evocati dal rimettente a sostegno della sollevata questione. Nell'elidere il vincolo di esclusività della prestazione in favore del datore di lavoro pubblico, il legislatore, proprio per evitare eventuali conflitti di interessi, ha provveduto, infatti, a porre direttamente (ovvero ha consentito alle amministrazioni di porre) rigorosi limiti all'esercizio, da parte del dipendente che richieda il regime di part-time ridotto, di ulteriori attività lavorative e, in particolare, di quella professionale forense.

Limiti che le ordinanze omettono, invero, di ponderare adeguatamente, solo ove si consideri che essi, contrariamente a quanto opina il rimettente, non vanno rinvenuti unicamente nel comma 56-bis dell'art. 1 della legge n. 662 del 1996, che contempla l'impossibilità di un conferimento di incarichi da parte delle amministrazioni pubbliche in favore del dipendente part-time e il contestuale divieto di esercitare il patrocinio in controversie in cui sia parte la pubblica amministrazione, ma anche, come già ricordato, nel comma 58 che consente la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, e nel comma 58-bis del medesimo articolo, il quale riserva alle stesse

amministrazioni pubbliche la potestà di indicare le attività "comunque non consentite" in "ragione della interferenza con i compiti istituzionali".

Da ultimo non va ignorato il rilievo che, ai fini qui considerati, riveste anche il divieto posto dal comma 2-ter dell'art. 18 della legge n. 109 del 1994 (inserito dall'art. 9, comma 30, della legge n. 415 del 1998), il quale esclude che i pubblici dipendenti possano espletare, nell'ambito territoriale del proprio ufficio, incarichi professionali per conto delle amministrazioni di appartenenza. Con ciò ponendosi un divieto ancora più restrittivo di quello discendente dal comma 56-bis interpretato, infatti, nel senso che quest'ultimo riguarda esclusivamente gli incarichi professionali che non trovino assegnazione in base a procedure concorsuali di scelta adottate dall'amministrazione (così la già citata circolare 18 luglio 1997 della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica).

[...]

9. - Le considerazioni, innanzi svolte, sulla *ratio* della denunciata normativa e sulle cautele delle quali il legislatore ha circondato l'esercizio dell'attività professionale da parte del pubblico dipendente, consentono di ritenere parimenti infondata la censura, prospettata sempre in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della "assoluta mancanza di ragionevolezza e logicità" delle denunciate disposizioni che, in vista unicamente di esigenze di contenimento della spesa pubblica, porrebbero "seriamente in pericolo valori costituzionali ben più rilevanti", quali il diritto di difesa ed i principia di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione.

A fronte della riproposizione, sotto lo specifico aspetto qui considerato, di doglianze sostanzialmente corrispondenti, sia pure nella diversità dei parametri evocati, a quelle sopra scrutinate, è sufficiente osservare, richiamando quanto già detto, che le esigenze di contenimento della spesa pubblica, pur presenti nel quadro riformatore di cui si è fatto cenno, non vanno a detrimento degli altri principia ed interessi di rilievo costituzionale evocati dal rimettente, avendo, infatti, il legislatore apprestato gli strumenti atti ad evitarne il nocimento. Neppure sotto questo profilo è possibile, perciò, ravvisare, nella disciplina in esame, elementi atti a suffragare la pretesa lesione dell'art. 3 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 56 e 56-bis della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 97 e 98 della Costituzione, dal Consiglio nazionale forense, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 giugno 2001.

SENTENZA N. 207 ANNO 2001

PRES. RUPERTO - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Resta invece il quesito centrale posto dal remittente, circa la legittimità di una disciplina che condiziona la partecipazione alle gare di appalto attraverso la statuizione del requisito necessario dell'iscrizione all'albo, disciplinato a sua volta nel modo che si è visto al possesso da parte delle imprese di un'organizzazione aziendale nel territorio regionale: e si tratta, come si è detto, di una previsione normativa interamente contenuta nei commi 1 e 9 dell'articolo 23, ai quali, dunque, deve essere circoscritto il vaglio di costituzionalità alla luce degli altri parametri invocati dal giudice a quo.

Sotto questo profilo, la questione è fondata, in quanto la disciplina indicata contrasta con gli articoli 3 e 120 della Costituzione.

Richiedere, per la partecipazione alle gare d'appalto, la sussistenza di un'organizzazione aziendale stabile sul territorio regionale equivale a discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale, contrario al principio di eguaglianza nonché al principio in base al quale la regione "non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni" e "non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro" (art. 120, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Da tale principio, che vincola anche le Regioni a statuto speciale (sentenze n. 12 del 1963, n. 168 del 1987), e che più volte questa Corte ha ritenuto applicabile all'esercizio di attività professionali ed economiche (cfr. sentenze n. 6 del 1956, n. 13 del 1961, n. 168 del 1987, n. 372 del 1989, n. 362 del 1998), discende anche il divieto per i legislatori regionali di frapporre barriere di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale (nonché, in base ai principi comunitari sulla libertà di prestazione dei servizi, in qualsiasi paese dell'Unione europea).

Una regolamentazione regionale di attività di questa natura è di per sé possibile, negli stessi limiti, discendenti dal diritto comunitario, vevoli per il legislatore statale, nonché entro gli ulteriori limiti che, nei singoli casi, possono discendere, nei confronti delle regioni, dalle norme costituzionali o statutarie che ne disciplinano l'autonomia. Ma essa non può comunque tradursi nella apposizione di barriere discriminatorie a danno dei soggetti non localizzati nel territorio regionale.

Nella specie, il requisito della adeguata ed efficiente organizzazione aziendale nel territorio regionale, richiesto per la partecipazione ad appalti di lavori pubblici nella Valle d'Aosta, non è fondato su alcuna ragione tecnica, né può essere ragionevolmente giustificato in nome dell'efficienza e del buon andamento dell'amministrazione, poiché è evidentemente ben possibile che anche imprese aventi sede e organizzazione stabile fuori del territorio regionale possiedano i requisiti tecnico-organizzativi necessari - e richiesti dalla normativa e dai bandi di gara - per assicurare un'efficiente esecuzione degli appalti. Né vale richiamare gli eventuali maggiori costi che tali imprese dovrebbero sostenere, poiché le procedure di scelta del contraente consentono comunque all'amministrazione di assicurarsi le prestazioni alle condizioni per essa più convenienti anche sotto il profilo economico.

Detto requisito in realtà si atteggia proprio, nella sostanza, come condizione rivolta a frapporte barriere all'ingresso nel territorio regionale, in qualità di soggetti appaltatori, di imprese provenienti da altre aree e prive di legami stabili con il territorio medesimo.

Deve pertanto essere dichiarata la illegittimità costituzionale dei commi 1 e 9 dell'impugnato art. 23 della legge regionale, nella parte in cui prevedono, come requisito necessario per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici ivi previsti, l'iscrizione ad un albo regionale di preselezione, a sua volta condizionata alla presenza di un'adeguata ed efficiente organizzazione aziendale sul territorio regionale.

Resta assorbito ogni altro profilo di illegittimità costituzionale denunciato dal remittente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, commi 1 e 9, della legge regionale della Valle d'Aosta 20 giugno 1996, n. 12 (Legge regionale in materia di lavori pubblici), nella parte in cui prevede come condizione necessaria per la partecipazione alle gare per l'affidamento degli appalti di lavori pubblici ivi contemplati l'iscrizione ad un albo regionale di preselezione "dotato di efficacia triennale con riferimento alla presenza di un'adeguata ed efficiente organizzazione aziendale sul territorio regionale";

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 della predetta legge regionale della Valle d'Aosta n. 12 del 1996, per la parte non colpita dalla dichiarazione di illegittimità di cui al capo a sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 2001.

SENTENZA N. 412 ANNO 2001

PRES. RUPERTO - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - In ordine al coinvolgimento nelle sanzioni penali del gestore di impianti di trattamento di acque reflue urbane in caso di superamento, in sede di emissione dei detti impianti, dei valori limiti relativi alle acque reflue industriali, deve osservarsi che la scelta delle sanzioni penali rientra nella discrezionalità del legislatore nazionale, che di per sé non interferisce sulle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni e Province autonome, prive di competenza nell'ordinamento penale.

Tuttavia, nella specie considerata, sussiste un interesse tutelato della Provincia in ordine alla verifica della lesione della propria organizzazione secondo le norme regionali (rientrante nella propria sfera di competenza), asseritamente incompatibile con il sistema delle responsabilità fissato dalle disposizioni impugnate.

Non può ravvisarsi una manifesta irragionevolezza o palese arbitrarietà, né tantomeno un contrasto con il principio di buon andamento dell'Amministrazione nella circostanza che il legislatore nazionale, nell'ottica di un approccio globale al problema della tutela delle acque dall'inquinamento e di una esigenza primaria di migliorare l'ambiente acquatico, anche in conseguenza di scarichi di acque reflue di ogni genere e nell'intento di coinvolgere tutti i soggetti, anche istituzionali, che operano nell'intero settore, abbia previsto una responsabilità correlata a specifici doveri di vigilanza, anche a carico del gestore di impianti di depurazione generale (nella Provincia autonoma di Trento in base al sistema misto esistente secondo la normativa provinciale).

Per questa particolare responsabilità del gestore (prevista dal combinato disposto dei commi 5 e 6 dell'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999, anche nel testo modificato dall'art. 23 del d.lgs. n. 258 del 2000), è stata soppressa la limitazione ad ipotesi di dolo e grave negligenza (contemplata, invece, nell'originario testo normativo); ciò non esclude, tuttavia, che siano applicabili gli ordinari criteri di competenza della responsabilità penale a titolo di dolo o di colpa.

Nell'ambito della Provincia autonoma di Trento, in base alla normativa provinciale, vige un sistema misto, con ripartizioni di compiti tra la Provincia (che non ha diretta ingerenza sulla depurazione delle sostanze di origine industriale ed è invece responsabile della depurazione generale caratterizzata da forte centralizzazione) ed altri soggetti, tra cui in modo particolare i comuni (titolari di funzioni autorizzatorie) e il Servizio di protezione ambiente titolare delle funzioni di controllo degli scarichi reflui industriali di fognatura.

A completare il sistema di tutela, il gestore della depurazione generale è investito della responsabilità per le acque reflue che affluiscono al depuratore generale, indipendentemente dai controlli effettuati dagli altri soggetti a monte dell'impianto. Egli deve porre in essere le opportune iniziative per monitorare l'immissione, nell'impianto affidato alla sua gestione, di acque reflue non compatibili con il trattamento previsto nel depuratore generale in relazione a sostanze inquinanti o per eccesso di concentrazione.

In altri termini non può dirsi manifestamente irragionevole o palesemente arbitraria una previsione adottata dal legislatore nazionale di responsabilità del gestore dell'impianto di depurazione (ancorché provinciale) attinente proprio alla gestione della depurazione generale, quando per colposa o dolosa omissione di monitoraggio e di iniziative di tutela del proprio impianto o per difetto della lavorazione di depurazione o per altre cause, sempre se a lui addebitabili, si

verifichi che l'acqua reflua in uscita dal suo impianto comporti, per il superamento dei limiti, rischi all'ambiente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 2, dell'art. 56, comma 1, dell'art. 59, comma 6, del paragrafo 1.1 e tabelle 3, 3/A e 5 dell'Allegato 5 del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole), sollevate, in riferimento all'art. 8, numeri 5, 6, 14, 16, 17, 18, 19, 21 e 24, all'art. 9, numeri 9 e 10, all'art. 14 e all'art. 16 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e alle relative norme di attuazione, artt. 5 e 8 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche) e all'art. 15, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616); alla direttiva CEE n. 91/271, alla legge 24 aprile 1998, n. 128 (Disposizioni particolari di adempimento diretto, criteri speciali di delega legislativa e per l'emanazione di regolamento), e all'art. 97 della Costituzione, con ricorso della Provincia autonoma di Trento (r. ric. n. 23 del 1999) indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 3, del predetto decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, sollevata, in riferimento all'art. 8, numeri 16, 17 e 19, dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), dell'art. 15, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, con ricorso della Provincia autonoma di Trento (r. ric. n. 23 del 1999), indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9, 12, 22 e 23 e Allegato 5, paragr. 1.1 e tabelle 3, 3/A e 5 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258 (Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128), sollevate, in riferimento all'art. 8, numeri 5, 6, 14, 16, 17, 18, 19, 21, e 24, all'art. 9, numeri 9 e 10, agli artt. 14 e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), nonché alle relative norme di attuazione, artt. 5 e 8 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 15, comma 2, del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 2 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, alla direttiva comunitaria 91/271/CEE e all'art. 17 della legge 24 aprile 1998, n. 128, agli artt. 3 e 97 della Costituzione, con il ricorso della Provincia autonoma di Trento (r. ric. n. 16 del 2000), indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2001.

ORDINANZA N. 11 ANNO 2002

PRES. RUPERTO - REL. BILE

[...]

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e degli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modificazioni, promosso con ordinanza emessa il 21 giugno 2000 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Antonello Colosimo ed altri contro la Presidenza del Consiglio dei ministri ed altri, iscritta al n. 676 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 46, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

Visti l'atto di costituzione di Aldo Mancurti ed altri nonché l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2001 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi l'avv. Mario Sanino per Aldo Mancurti ed altri e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ordinanza emessa il 21 giugno 2000 nei giudizi riuniti promossi con i ricorsi proposti da alcuni dirigenti generali di diversi Ministeri nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri - aventi ad oggetto l'impugnativa del d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150 (Regolamento recante la disciplina della costituzione e della tenuta del ruolo unico della dirigenza delle amministrazioni statali), della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 1 luglio 1999 (Linee guida per la definizione dei contratti individuali della dirigenza), della circolare del 17 gennaio 2000 e della nuova direttiva del 21 gennaio 2000, anch'esse in materia di contratti individuali dei dirigenti - il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha ritenuto rilevanti e non manifestamente infondate, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), e degli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80);

che l'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge n. 59 del 1997, è censurato nella parte in cui - apportando modifiche ed integrazioni alla precedente legge di delegazione 22 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) - estende il regime di diritto privato del rapporto di lavoro anche ai dirigenti generali, e rende così applicabili a questi ultimi i principi e criteri direttivi dettati originariamente dall'art. 2 della citata legge n. 421 solo per i dirigenti non generali;

che gli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi nn. 80 e 387 del 1998, sono invece censurati nella parte in cui, disciplinando l'istituzione del ruolo unico dei dirigenti, il conferimento

di incarichi di funzioni dirigenziali, la responsabilità dirigenziale ed il trattamento economico, pone il nuovo regime dei funzionari già inquadrati nella qualifica di dirigente generale;

che, secondo il Tribunale amministrativo regionale, la posizione dei dirigenti generali è necessariamente differenziata rispetto a quella dei dirigenti di prima fascia, onde per le sue caratteristiche dovrebbe essere conservata nell'ambito dei residuali rapporti di pubblico impiego e comunque non potrebbe confluire nel ruolo unico dei dirigenti;

che la privatizzazione del rapporto di impiego avrebbe comportato, secondo il Tribunale amministrativo regionale, per i dirigenti generali uno status di debolezza e precarietà che da una parte non consente loro di operare secondo i canoni di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 97 e 98 Cost.), e dall'altra si pone in contraddizione (con conseguente intrinseca irragionevolezza) con il principio di separazione tra funzione governativa di indirizzo e controllo e funzione dirigenziale di attuazione e gestione (art. 3 Cost.);

che si sono costituiti in giudizio i dirigenti generali, ricorrenti nei giudizi a quibus, aderendo alle prospettazioni dell'ordinanza di rimessione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o comunque per l'infondatezza del ricorso.

Considerato che le norme censurate dal Tribunale amministrativo regionale rimettente sono state trasfuse nelle corrispondenti disposizioni del testo unico di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), onde - come già ritenuto da questa Corte (a partire dalla sentenza n. 84 del 1996 e, successivamente, dalle sentenze n. 454 del 1998 e n. 376 del 2000) - la questione di legittimità costituzionale deve intendersi trasferita su tali disposizioni del testo unico e segnatamente sugli artt. 15, comma 1, 19, 21, 22, 23 e 24, comma 2;

che la questione concernente il ruolo unico della dirigenza pubblica (artt. 15, comma 1, e 23 del d.lgs. n. 29 del 1993, trasfusi nei corrispondenti artt. 15, comma 1, e 23 del d.lgs. n. 165 del 2001) è inammissibile perché il Tribunale amministrativo regionale non ha censurato anche lo specifico criterio di delega posto dalla lettera b) del quarto comma dell'art. 11 della legge n. 59 del 1997, che prevede l'istituzione di tale ruolo unico: la questione proposta - concernendo non già il modo in cui il legislatore delegato ha dato attuazione alla delega, bensì la previsione stessa del ruolo unico dei dirigenti - avrebbe dovuto infatti coinvolgere anche il criterio di delega concernente l'istituzione di tale ruolo unico;

che, nel merito delle censure delle altre disposizioni impugnate, riferibili invece al diverso e più generale criterio di delega posto nel secondo periodo della lettera a) del quarto comma del citato art. 11 della legge n. 59 del 1997, deve ribadirsi - come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 313 del 1996) - che la privatizzazione del rapporto di impiego pubblico (intesa quale applicazione della disciplina giuslavoristica di diritto privato) "non rappresenta di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico, posto che per questi (dirigente o no) non vi è - come accade per i magistrati - una garanzia costituzionale di autonomia da attuarsi necessariamente con legge attraverso uno stato giuridico particolare che assicuri, ad es., stabilità ed inamovibilità", per cui rientra nella discrezionalità del legislatore disegnare l'ambito di estensione di tale privatizzazione, con il limite del rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e della non irragionevolezza della disciplina differenziata;

che pertanto l'estensione della privatizzazione anche ai dirigenti generali rientra nella rilevata discrezionalità del legislatore in materia, il cui ambito consente di escludere che dalla non irragionevolezza di una disciplina originariamente differenziata automaticamente discenda l'ingiustificatezza dell'eventuale successiva assimilazione;

che, pur nel contesto della generalizzata privatizzazione del rapporto di impiego dei dirigenti, la posizione del dirigente generale rimane in ogni caso differenziata anche all'interno del ruolo unico, considerando che esso contempla comunque due distinte "fasce" (art. 23 del d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001), e che la disciplina di significativi momenti del rapporto (come il conferimento degli incarichi: art. 19 d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora l'art. 19 d.lgs. n. 165 del 2001) riserva ai dirigenti di prima fascia uno speciale e più favorevole trattamento;

che, più in generale, la disciplina del rapporto di lavoro dirigenziale nei suoi aspetti qualificanti - in particolare il conferimento degli incarichi dirigenziali (assegnati tenendo conto, tra l'altro, delle attitudini e delle capacità professionali del dirigente) e la loro eventuale revoca (per responsabilità dirigenziale), nonché la procedimentalizzazione dell'accertamento di tale responsabilità (artt. 19 e 21 del d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora artt. 19, 21 e 22 del d.lgs. n. 165 del 2001) - è connotata da specifiche garanzie, mirate a presidiare il rapporto di impiego dei dirigenti generali, la cui stabilità non implica necessariamente anche stabilità dell'incarico, che, proprio al fine di assicurare il buon andamento e l'efficienza dell'amministrazione pubblica, può essere soggetto alla verifica dell'azione svolta e dei risultati conseguiti;

che i dirigenti generali sono quindi posti in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto del principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, tanto più che il legislatore delegato - nel riformulare gli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, con gli artt. 3 e 9 del d.lgs. n. 80 del 1998, trasfusi ora negli artt. 4 e 14 del d.lgs. n. 165 del 2001 - ha accentuato il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di Governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti, escludendo, tra l'altro, che il ministro possa revocare, riformare, riservare o avocare a sé o altrimenti adottare provvedimenti o atti di competenza dei dirigenti;

che peraltro questa Corte (sentenza n. 275 del 2001) ha anche ritenuto la legittimità, in materia, della giurisdizione del giudice ordinario proprio con riferimento ai dirigenti generali sul presupposto dell'intervenuta privatizzazione del loro rapporto di impiego.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara:

1) la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, e 23 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80), ora sostituiti dagli artt. 15, comma 1, e 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e degli artt. 19, 21 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo

1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80), ora sostituiti dagli artt. 19, 21, 22, e 24, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2002.

SENTENZA N. 145 ANNO 2002

PRES. VARI - REL. MARINI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1. - Questa Corte ha già avuto modo di affermare che, pur dovendo essere, in via ordinaria, la stessa amministrazione a valutare l'opportunità di disporre la misura cautelare della sospensione dal servizio, non si può, tuttavia, "negare al legislatore, nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di identificare ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge (compiendosi dunque per legge quella valutazione della particolare gravità della "natura del reato" che normalmente è affidata all'amministrazione in sede di adozione del provvedimento di sospensione ai sensi dell'art. 91, comma 1, d.P.R. n. 3 del 1957)" (sentenza n. 206 del 1999).

Contrariamente a quanto ritenuto dalle ordinanze di rimessione, deve, pertanto, escludersi che l'ambito delle misure cautelari automatiche sia stato da questa Corte circoscritto al solo delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso, essendo, invece, nella citata sentenza esplicito l'assunto secondo cui l'individuazione delle pur limitate ipotesi alle quali ricollegare la sospensione obbligatoria dal servizio rientra nella discrezionalità del legislatore. Fermo sempre restando il controllo di ragionevolezza sull'esercizio della discrezionalità legislativa.

2.2. - Passando all'esame di tale ultimo profilo va, anzitutto, osservato che sia l'interesse generale al buon andamento della pubblica amministrazione che il rapporto di fiducia dei cittadini verso quest'ultima possono risultare gravemente compromessi dalla permanenza in servizio di un dipendente condannato - sia pure in via non definitiva - per taluno dei delitti riguardati dalla norma impugnata. E ciò in considerazione della particolare gravità dei delitti stessi, comportanti la violazione dei fondamentali obblighi di fedeltà del pubblico dipendente.

Emerge, d'altro canto, con chiarezza, dai lavori preparatori, che l'intervento del legislatore, a tutela dei suddetti interessi, si è reso necessario per ovviare ad una situazione di diffusa inerzia della pubblica amministrazione nell'esercizio del suo potere di sospensione facoltativa dal servizio del dipendente sottoposto a procedimento penale per reati di notevole gravità e, sotto altro aspetto, per ristabilire in materia il principio di pari trattamento per tutti i pubblici dipendenti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) Dichiara l'illegittimità costituzionale, nei sensi di cui in motivazione, dell'art. 4, comma 2, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui dispone che la sospensione perde efficacia decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato;

2) Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della citata legge 27 marzo 2001, n. 97, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Campania con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

SENTENZA N. 193 ANNO 2002

PRES. RUPERTO - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Giova, inoltre, ricordare, anche ai fini di una interpretazione delle norme conforme a Costituzione, che la distinzione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e l'attività gestionale con propria autonomia e responsabilità dei dirigenti generali nonché la progressiva estensione della privatizzazione del rapporto, dando risalto alla qualificazione di diritto soggettivo delle relative posizioni (sentenza n. 275 del 2001), comporta, da un canto, un maggiore rigore nella responsabilità degli stessi. Nello stesso tempo vi è un'esigenza di rafforzamento della posizione dei medesimi dirigenti generali attraverso la specificazione delle peculiari responsabilità dirigenziali, la tipizzazione delle misure sanzionatorie adottabili, nonché la previsione di adeguate garanzie procedurali nella valutazione dei risultati e dell'osservanza delle direttive ministeriali; inoltre, il modo ed i tempi in cui si possa pervenire non solo alla revoca delle funzioni ma anche alla risoluzione definitiva del rapporto di impiego.

Dette specifiche garanzie, mirate a presidiare il rapporto di impiego dei dirigenti generali, concorrono al rispetto del principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione (ordinanza n. 11 del 2002).

Con ciò non si esclude - sul piano costituzionale - che il legislatore possa prevedere come misura sanzionatoria della condotta dirigenziale anche la rimozione dall'impiego nei casi di maggiore gravità; questa deve avvenire in base a previsione normativa e con le relative proprie garanzie procedurali.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 9, ultimo periodo, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) nel testo sostituito dall'art. 6 del decreto legislativo 18 novembre 1993, n. 470 (Disposizioni correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, recante razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego).

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2002.

SENTENZA N. 194 ANNO 2002

PRES. VARI - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Nel merito, la questione è fondata.

Si deve innanzi tutto osservare che molteplici sono le modifiche introdotte dall'art. 22 della legge n. 133 del 1999 alla disciplina in esame; in particolare si segnalano la riduzione dei posti riservati ai dipendenti dell'amministrazione finanziaria (art. 3, comma 205), l'esclusione di una progressione per saltum e l'impossibilità di esercitare, subito dopo l'ammissione al corso e sia pure in via provvisoria, le funzioni connesse alla qualifica superiore (art. 3, comma 207). Tali modifiche escludono pertanto, per il loro contenuto innovatore ed anche per l'intento dichiarato nel corso dei lavori preparatori della legge di recepire i principi stabiliti dalla citata sentenza n. 1 del 1999, che la disciplina denunciata possa essere considerata confermativa delle precedenti disposizioni dichiarate illegittime, superandosi così la prospettata censura di violazione del giudicato costituzionale. Ma tuttavia non valgono ad evitare gli altri profili di censura incentrati sulla violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Nella disciplina delle procedure di riqualificazione in esame permangono ancora, nonostante le modificazioni introdotte, alcune lesioni dei principi costituzionali in materia di organizzazione dei pubblici uffici. In particolare va ricordato che, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta "l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso" (cfr. per tutte: sentenza n. 320 del 1997, sentenza n. 1 del 1999), in quanto proprio questo metodo offre le migliori garanzie di selezione dei soggetti più capaci. Il pubblico concorso è altresì un meccanismo strumentale rispetto al canone di efficienza dell'amministrazione, il quale può dirsi pienamente rispettato qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi; forme che possono considerarsi non irragionevoli solo in presenza di particolari situazioni, che possano giustificarsi per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione.

L'art. 22, comma 1 lettera a), della legge n. 133 del 1999, nel riformulare il comma 205 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995, non ha però reso la norma conforme a questi principi. Ed infatti, anche se ha escluso che la totalità dei posti vacanti nelle dotazioni organiche delle varie qualifiche prese in considerazione sia attribuita all'esito di corsi di formazione professionale, ai quali sono abilitati ad accedere soltanto i dipendenti dell'amministrazione, riserva tuttavia ancora ad essi la totalità dei posti messi a concorso, pari a gran parte dei posti disponibili, per di più prevedendo una quota riservata che appare incongruamente elevata, così da realizzare una duplice, sostanziale elusione dei principi enunciati. Né, oltre tutto, all'epoca risultava bandito il concorso pubblico per la residua parte dei posti, mentre è noto che il modello concorsuale richiede che la selezione avvenga con criteri tali "da prevedere e consentire la partecipazione anche agli estranei, assicurando così il reclutamento dei migliori", e a tale modello si deve ricorrere anche per scongiurare "gli effetti distorsivi" che il criterio dei concorsi interni può produrre (sentenza n. 313 del 1994), attraverso forme di surrettizia reintroduzione dell'ormai superato sistema delle carriere, in contrasto con il canone del buon andamento dell'amministrazione (sentenza n. 333 del 1993).

La previsione, nella disciplina censurata, non già di un concorso pubblico con riserva dei posti, bensì di un concorso "interno", riservato ai dipendenti dell'amministrazione per una percentuale dei posti disponibili particolarmente elevata - e per di più incongrua in quanto stabilita in mancanza di

giustificazioni diverse da quelle già valutate negativamente nella sentenza n. 1 del 1999 - appare pertanto irragionevole e si pone in contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

3.1. - Neppure le altre modifiche introdotte dall'art. 22 della legge n. 133 del 1999 alla disciplina recata dal citato art. 3 della legge n. 549 del 1995 riescono a superare le ulteriori denunce di illegittimità costituzionale prospettate nell'ordinanza di rimessione.

A questo proposito, va innanzi tutto osservato che, sebbene sia stata esclusa la previsione di una progressione per saltum prima prevista per una delle qualifiche, risulta ancora attribuita al criterio dell'anzianità una funzione già censurata nella sentenza n. 1 del 1999, in quanto "del tutto abnorme". In realtà è proprio sul criterio dell'anzianità che

sono fondate sia la riserva ai dipendenti della indicata percentuale dei posti disponibili, sia l'ammissibilità del conseguimento della qualifica superiore, anche in mancanza del titolo di studio prescritto. Ed infatti, dato che non è stata modificata la censurata genericità di contenuti della prova scritta di ammissione al corso, quest'ultima non appare idonea a garantire, di per sé, una seria verifica dei requisiti attitudinali, nonché ad evitare una sorta di automatico e generalizzato scivolamento verso la qualifica superiore.

La previsione, inoltre, che le materie del corso sono fissate con decreto ministeriale (art. 3, comma 206 lettera d, della legge n. 549 del 1995, come modificato dall'art. 22, comma 1 lettera b, della legge n. 133 del 1999) e che all'esito del corso i candidati sono sottoposti ad una prova di carattere teorico-pratico, soltanto indicata come "prova d'esame" (art. 3, comma 206 lettera e, come modificato dall'art. 22, comma 1 lettera b, della legge n. 133 del 1999), non consente di superare, in mancanza di ulteriori e più puntuali criteri, il fondato dubbio già formulato da questa Corte nella citata sentenza n. 1 del 1999 in ordine alla "idoneità di un tale modo di selezione a consentire una seria verifica della professionalità richiesta" dalle qualifiche considerate.

In definitiva, il complesso delle modifiche introdotte dalla norma impugnata non appare adeguato a rendere le procedure di riqualificazione in esame compatibili con i principi costituzionali. Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dei commi 205, 206 e 207 - quest'ultima norma in quanto logicamente ed inscindibilmente connessa con le prime due - dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995, così come modificati dall'art. 22, comma 1 lettere a), b) e c) della legge n. 133 del 1999. Va altresì dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 2 del citato art. 22 della medesima legge n. 133 del 1999, in quanto anche esso logicamente ed inscindibilmente connesso con le norme precedentemente indicate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 205, 206 e 207 della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), come modificato dall'art. 22, comma 1, lettere a), b) e c) della legge 13 maggio 1999, n. 133 (Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della medesima legge 13 maggio 1999, n. 133.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2002.

SENTENZA N. 218 ANNO 2002

PRES. RUPERTO - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - Ai fini dello scrutinio di legittimità della predetta norma, occorre tenere presente che questa Corte ha costantemente affermato che nell'accesso a funzioni più elevate, ossia nel passaggio ad una fascia funzionale superiore, nel quadro di un sistema, come quello oggi in vigore, che non prevede carriere o le prevede entro ristretti limiti, deve essere "ravvisata una forma di reclutamento". Tale forma di reclutamento è perciò soggetta alla regola del pubblico concorso, che, in quanto "meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci", resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità, costituendo ineludibile momento di controllo, funzionale al miglior rendimento della pubblica amministrazione (*ex plurimis*: sentenze n. 1 del 1999, n. 320 del 1997, n. 1 del 1996). E proprio per la contraddizione con questi principi, la giurisprudenza costituzionale è costante nel censurare norme che stabiliscono il passaggio a fasce funzionali superiori, in deroga alla regola del pubblico concorso, o comunque non prevedono alcun criterio selettivo, o verifiche attitudinali adatte a garantire l'accertamento dell'idoneità dei candidati in relazione ai posti da ricoprire, realizzando così una sorta di automatico e generalizzato scivolamento verso l'alto del personale (sentenze n. 1 del 1999, n. 320 del 1997, n. 478 del 1995, n. 314 del 1994).

In questo quadro giurisprudenziale, la norma impugnata appare pertanto in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto deroga ingiustificatamente alla regola del pubblico concorso, senza neppure prevedere alcuna verifica del possesso dei requisiti richiesti per l'attribuzione della qualifica superiore. Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale, sotto questo profilo, dell'art. 12, comma 1, della legge n. 140 del 1999, restando così assorbita ogni ulteriore censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge 11 maggio 1999, n. 140 (Norme in materia di attività produttive).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 maggio 2002.

SENTENZA N. 307 ANNO 2002

PRES. RUPERTO - REL. CHIEPPA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La discrezionalità del legislatore delegato è stata esercitata nei limiti della delega, che prevedeva - tra l'altro - che adempimenti potessero essere affidati a "studi professionali", con il presupposto necessario della iscrizione in determinati albi professionali.

D'altro canto non vi era esigenza di uniformità degli adempimenti da demandare, che potevano variare dalla semplice assistenza (tradizionale assistenza con controlli meramente formali), al visto di conformità, e ad altri adempimenti, essendo molto diversificate le posizioni, i compiti (fino ad un controllo sostanziale delle dichiarazioni dei clienti degli studi professionali) e soprattutto le capacità attitudinali delle diverse "strutture intermedie" utilizzabili (centri assistenza fiscale, associazioni di categoria, studi professionali). Nello stesso tempo si trattava di adempimenti nuovi rispetto a quelli in precedenza configurati, con libertà di avvalersene o meno da parte del contribuente titolare di redditi di impresa in determinate situazioni (incentivato da alcune garanzie e benefici procedurali).

Pertanto non può configurarsi sul piano giuridico una sottrazione di attività, anche perché la garanzia del diritto al lavoro non comporta la indistinta libertà di svolgere qualsiasi attività professionale, spettando al legislatore la scelta di requisiti attitudinali di preparazione, di esperienza e capacità professionale (sentenza n. 441 del 2000).

Né può ritenersi arbitraria la scelta, operata nel decreto legislativo delegato, di attribuire a professionisti muniti di particolari requisiti attitudinali (revisori contabili, iscritti in determinati e specifici albi professionali, con una anzianità professionale di 5 anni) la facoltà di rilasciare la certificazione tributaria, prescrivendo la esistenza di determinati presupposti, collegati alla delicatezza della operazione e alla effettività di conoscenza e riscontro della regolarità degli adempimenti imposti, richiedendo particolari doti professionali e prevedendo correlative responsabilità, a garanzia degli interessi dell'amministrazione ad un corretto svolgimento dell'adempimento. Ed è evidente il rapporto tra tali scelte e le esigenze di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, necessariamente collegate a requisiti attitudinali dei soggetti (professionisti) utilizzabili.

Giova sottolineare che l'alleggerimento delle verifiche da parte dell'amministrazione, in conseguenza del rilascio della certificazione tributaria, non comporta abdicazione ai poteri di controllo della stessa amministrazione, non essendo escluso un ineliminabile controllo sovraordinato, accompagnato da opportuna indicazione delle ragioni, in presenza di indizi di anomalie o di elementi di riscontro o irregolarità nella certificazione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 (Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema

di gestione delle dichiarazioni), nel testo risultante dall'art. 1 del decreto legislativo 28 dicembre 1998, n. 490 (Disposizioni integrative del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241, concernenti la revisione della disciplina dei centri di assistenza fiscale), sollevata, in riferimento agli artt. 76, 77, 3, 4, 35 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2002.

SENTENZA N. 373 ANNO 2002

PRES. RUPERTO - REL. BILE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Nel merito la questione è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che anche il passaggio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ad una fascia funzionale superiore - comportando l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate - è soggetto alla regola del pubblico concorso enunciata dal terzo comma dell'art. 97 della Costituzione (fra le altre, sentenze n. 320 del 1997, n. 1 del 1999, n. 194 e n. 218 del 2002).

In realtà "il pubblico concorso in quanto metodo che offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci" è "un meccanismo strumentale rispetto al canone di efficienza dell'amministrazione, il quale può dirsi pienamente rispettato qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi; forme che possono considerarsi ragionevoli solo in presenza di particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione" (sentenza n. 194 del 2002).

L'accesso al concorso può, ovviamente, essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, e non è da escludere a priori che possa stabilirsi anche il possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione, ove ragionevolmente configurabile quale requisito professionale. Ma quando ciò non si verifichi, la sostituzione al concorso di meccanismi selettivi esclusivamente interni ad un dato apparato amministrativo non si giustifica rispetto ai citati parametri costituzionali (sentenza n. 1 del 1999).

In particolare questi principi sono stati ritenuti violati nel caso di riserva di tutti i posti disponibili di una data qualifica ai dipendenti in servizio ad una certa data, pur se non appartenenti alla qualifica immediatamente inferiore (sentenza n. 1 del 1999); mentre la riserva limitata al 50 dei posti messi a concorso, in favore del personale della qualifica immediatamente inferiore con almeno cinque anni di servizio, è stata ritenuta non irragionevole e non lesiva del ricordato precetto costituzionale (sentenza n. 234 del 1994).

[...]

7. - La Regione ritiene apoditticamente che il concorso riservato sia funzionale alla riorganizzazione dell'amministrazione regionale attuata con la legge in esame.

Pertanto non può dirsi che la scelta di riservare totalmente il concorso ai dipendenti regionali risulti determinata da ragioni atte ad escludere la lesione del principio del buon andamento dell'amministrazione, cui la garanzia del concorso pubblico è correlata.

Ne discende l'ininfluenza del richiamo, fatto dalla Regione, alla sentenza n. 331 del 1988, che ha ritenuto non irragionevole una norma legislativa della Regione Lombardia che riservava l'ammissione ad un corso-concorso, per il conseguimento della prima qualifica dirigenziale, ai dipendenti investiti ad una certa data dell'incarico di responsabile di un ufficio. A questa decisione la sentenza è infatti pervenuta considerando che tale riserva nella fase di passaggio dell'ordinamento del personale regionale da un regime ad un altro - mirava ad offrire ai responsabili di uffici già inquadrati al settimo livello, automaticamente trasferiti all'ottava qualifica funzionale nella quale non avrebbero conservato la posizione di responsabilità, la possibilità di sottrarsi a siffatto sbarramento partecipando ad un corso-concorso ad essi riservato, il cui superamento avrebbe

comportato l'accesso alla prima qualifica dirigenziale e il mantenimento della responsabilità dell'ufficio: è con specifico riferimento a questa peculiare situazione che la Corte ha escluso l'arbitrarietà e l'irragionevolezza della riserva.

La Regione valorizza anche la circostanza che la legge preveda un concorso per titoli e per esami. Ma l'astratta serietà del meccanismo di selezione del personale interno non toglie che l'esclusione dei candidati esterni, muniti dei titoli richiesti per l'accesso alla qualifica posta a concorso, si risolva pur sempre - per le ragioni prima indicate - in lesione dell'art. 97 della Costituzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 32, comma 1, della legge della Regione Puglia 4 febbraio 1997, n. 7 (Norme in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale) e dell'art. 39 della legge della Regione Puglia 9 maggio 1984, n. 26 (Norme per la disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale regionale per il triennio 1982-1984. Accordo nazionale del 29 aprile 1983), nella parte in cui riserva la copertura del 100 dei posti messi a concorso al personale interno.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 2002.

SENTENZA N. 82 ANNO 2003

PRES. CHIEPPA - REL. BILE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è fondata.

Questa Corte, con la sentenza n. 459 del 2000, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma oggetto dell'odierno scrutinio, nella parte in cui estendeva all'ipotesi dell'inadempimento dei crediti retributivi dei lavoratori subordinati privati la regola della non cumulabilità degli interessi e della rivalutazione monetaria, già prevista per i crediti previdenziali dall'art. 16, comma 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, così sottraendoli al regime di cui all'art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile. E nell'occasione ha rilevato, tra l'altro, che la materia concernente le conseguenze del ritardato adempimento dei crediti di lavoro non è estranea alla garanzia costituzionale della giusta retribuzione, giacché la puntualità della corresponsione del dovuto concorre, insieme alla congruità del suo ammontare, ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa attraverso il soddisfacimento delle quotidiane esigenze di vita.

Questo ovviamente - il punto deve essere ribadito anche in questa sede - non significa affatto che il meccanismo del cumulo di interessi e rivalutazione monetaria, di cui al terzo comma dell'art. 429 cod. proc. civ., debba ritenersi principio costituzionalizzato. Vuol dire solamente che il legislatore è libero di sostituire quel meccanismo con altro, restando ferma la necessità di riconoscere ai crediti di lavoro un'effettiva specialità di tutela rispetto alla generalità degli altri crediti, cui si riferisce l'art. 1224 cod. civ., ponendo una remora all'inadempimento del datore di lavoro mediante la previsione di un meccanismo di riequilibrio del vantaggio patrimoniale indebitamente da lui conseguito.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale del divieto di cumulo di interessi e rivalutazione - relativamente al rapporto di lavoro privato - risulta decisamente fondata sulla constatazione che la norma impugnata poteva incentivare l'inadempimento del datore di lavoro, consentendogli di lucrare (con investimenti finanziari, pur privi di rischio) l'eventuale differenziale tra il rendimento dell'investimento ed il tasso di svalutazione.

Siffatta *ratio decidendi* non può essere automaticamente estesa al datore di lavoro pubblico. La pubblica amministrazione infatti conserva pur sempre - anche in presenza di un rapporto di lavoro ormai contrattualizzato - una connotazione peculiare (sentenza n. 275 del 2001), sotto il profilo - per quanto qui rileva - della conformazione della condotta cui essa è tenuta durante lo svolgimento del rapporto al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento, cui è estranea ogni logica speculativa.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 36, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata, in

riferimento agli artt. 2, 3, 4, 24, 35 e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Pisa, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2003.

SENTENZA N. 89 ANNO 2003

PRES. CHIEPPA - REL. MARINI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1.- Il rimettente muove dall'assunto che, a seguito della cosiddetta privatizzazione, derivante dalla riforma del 1993, il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni sia assimilato, sotto ogni aspetto, a quello svolto alle dipendenze di datori di lavoro privati, desumendo da tale premessa l'illegittimità costituzionale della norma denunciata in quanto contrastante con il principio di eguaglianza.

Siffatto assunto, nei termini assoluti nei quali è formulato, non può ritenersi corretto.

Va infatti considerato - limitando l'esame al solo profilo genetico del rapporto, che nella specie viene in considerazione - che il principio fondamentale in materia di instaurazione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è quello, del tutto estraneo alla disciplina del lavoro privato, dell'accesso mediante concorso, enunciato dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione.

L'esistenza di tale principio, posto a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, di cui al primo comma dello stesso art. 97 della Costituzione, di per sé rende palese la non omogeneità - sotto l'aspetto considerato - delle situazioni poste a confronto dal rimettente e giustifica la scelta del legislatore di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte delle amministrazioni pubbliche conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio, in luogo della conversione (in rapporto) a tempo indeterminato prevista per i lavoratori privati.

È appena il caso di sottolineare, al riguardo, che, seppure lo stesso art. 97, terzo comma, della Costituzione, contempla la possibilità di derogare per legge a miglior tutela dell'interesse pubblico al principio del concorso, è tuttavia rimessa alla discrezionalità del legislatore, nei limiti della non manifesta irragionevolezza, l'individuazione di siffatti casi eccezionali (sentenze n. 320 del 1997, n. 205 del 1996), senza che alcun vincolo possa ravvisarsi in una pretesa esigenza di uniformità di trattamento rispetto alla disciplina dell'impiego privato, cui il principio del concorso è, come si è detto, del tutto estraneo.

2.2.- Le considerazioni sin qui svolte rendono palese l'infondatezza della questione anche con riferimento al parametro di cui all'art. 97 della Costituzione.

L'assunto del rimettente - secondo il quale la stabilizzazione del rapporto di lavoro dei cosiddetti precari, attraverso la conversione dei rapporti a termine irregolari in rapporti a tempo indeterminato, sarebbe rispondente al principio di buon andamento della pubblica amministrazione - trova infatti smentita nella stessa norma costituzionale, là dove questa, al terzo comma, individua appunto nel concorso lo strumento di selezione del personale in linea di principio più idoneo a garantire l'imparzialità e l'efficienza della pubblica amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Pisa con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 marzo 2003.

SENTENZA N. 220 ANNO 2003

PRES. CHIEPPA - REL. ONIDA

[...]

Considerato in diritto

[...]

9.- Le considerazioni finora svolte conducono a ritenere infondata la questione anche sotto il profilo, sollevato dal Tribunale di Forlì, degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Il remittente ritiene che l'assenza della incompatibilità fra la carica di Sindaco e l'ufficio di primario di divisione nel locale ospedale violi gli indicati principi costituzionali.

In realtà, da un lato, non si può dire che la funzione del sanitario, che ha essenzialmente compiti di direzione tecnica di servizi, e non di gestione dell'azienda, lo collochi istituzionalmente in una posizione di interferenza o conflitto potenziale con le funzioni di Sindaco del Comune, tale da rendere costituzionalmente necessaria la incompatibilità dal punto di vista dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione: specie se si tiene presente che la eleggibilità alle cariche rappresentative locali è contenuto di un diritto, che può essere compreso solo in vista di esigenze costituzionalmente rilevanti, il cui apprezzamento richiede per lo più - anche se non sempre necessariamente - una interposizione del legislatore.

Dall'altro lato, il confronto che viene operato con la posizione del direttore generale e dei direttori amministrativo e sanitario della USL, per i quali sussiste la incompatibilità con tutte le cariche elettive locali, regionali e nazionali, evoca un *tertium comparationis* non idoneo, poiché non sussiste certo omogeneità di posizioni fra titolari degli uffici preposti alla gestione dell'azienda USL e dipendenti di questa con compiti tecnico-sanitari, come i primari; né è confrontabile, per portata e *ratio*, la incompatibilità sancita per i primi con le cariche elettive ad ogni livello e indipendentemente dal rapporto territoriale, con quella che il remittente vorrebbe reintrodurre rispetto alla sola carica di Sindaco del Comune, il cui territorio coincide con quello in cui opera l'azienda.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

a) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 274, comma 1, lettera l, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevate rispettivamente, in riferimento agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Forlì e, in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dal Tribunale di Macerata con le ordinanze indicate in epigrafe;

b) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 63 e 66 del predetto d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Forlì con l'ordinanza in epigrafe;

c) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275 del predetto d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione, dal Tribunale di Macerata con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 giugno 2003.

SENTENZA N. 274 ANNO 2003

PRES. CHIEPPA - REL. BILE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.3. - L'art. 3 della legge regionale in esame non lede nemmeno gli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La giurisprudenza di questa Corte ritiene che alla regola del pubblico concorso - quale metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione) - sia possibile apportare deroghe (come del resto ammette il terzo comma dell'art. 97) qualora ricorrano particolari situazioni che le rendano non irragionevoli (da ultimo, ordinanza n. 517 del 2002).

Ai fini di una valutazione di non irragionevolezza della disciplina in esame è rilevante considerare come essa riguardi l'inserimento in posti di ruolo di soggetti i quali si trovavano da tempo, nell'ambito dell'amministrazione regionale (o degli enti regionali), in una posizione di precarietà, perché assunti con contratto a termine o con la particolare qualificazione connessa alla figura degli addetti a lavori socialmente utili; e quindi verosimilmente avevano, nella precarietà, acquisito l'esperienza necessaria a far ritenere la stabilizzazione della loro posizione funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione).

In questo senso è significativo che, in base al comma 3 dell'impugnato art. 3, all'inquadramento nei ruoli consegua la stabilizzazione in posizioni corrispondenti al profilo delle prestazioni espletate in via precaria.

D'altronde plurimi indici normativi mostrano come anche il legislatore statale abbia ritenuto siffatta stabilizzazione meritevole di considerazione: l'art. 78, comma 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001), modificato da ultimo dall'art. 50 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002), ha previsto, per gli anni 2001-2003, l'assunzione da parte delle Regioni di addetti a lavori socialmente utili; e ancor prima l'art. 6, comma 3, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81 (Integrazioni e modifiche della disciplina dei lavori socialmente utili, a norma dell'art. 45, comma 2, della legge 17 maggio 1999, n. 144), aveva stabilito che le Regioni, per agevolare la stabilizzazione di questi soggetti, «possono utilizzare risorse proprie».

4. - L'art. 4 della legge regionale - concernente l'accesso alla dirigenza nell'amministrazione della Regione (e degli enti regionali) - viola l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

La norma ha notevolmente ampliato la deroga al principio del concorso pubblico già introdotta dall'art. 77 della legge n. 31 del 1998 (*retro*, n. 1.2.), introducendo in tale articolo il comma 2-bis, che, in presenza di taluni requisiti, attribuisce il «titolo alla qualifica di dirigente» anche al personale apicale non laureato (art. 4, lett. b); aumentando dal 75 al 90 per cento la percentuale dei posti rimasti vacanti riservati al concorso interno (art. 4, lett. d); ed eliminando del tutto la previsione del concorso pubblico per la copertura della pur minima quota residua di posti (art. 4, lett. e).

Questa Corte ha spesso affermato (da ultimo, sentenza n. 218 del 2002) che l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso, cui è possibile apportare deroghe solo se particolari situazioni ne dimostrino la ragionevolezza; ed ha precisato che, di regola, questo requisito non è configurabile - con

conseguente violazione del parametro evocato - a proposito di norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti (da ultimo, sentenza n. 373 del 2002).

Siffatta violazione ricorre nella specie, in quanto la normativa censurata introduce per l'accesso alla qualifica dirigenziale dell'amministrazione regionale (e degli enti regionali) una disciplina che - per l'effetto congiunto dell'attribuzione di tale qualifica senza concorso, dei concorsi riservati, e dell'abrogazione della previsione legislativa di concorsi pubblici per i posti dirigenziali residui - comporta una deroga ingiustificata all'art. 97 della Costituzione.

Gli altri profili di censura restano assorbiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 5, della legge della Regione Sardegna 8 luglio 2002, n. 11 (Norme varie in materia di personale regionale e modifiche alla legge regionale 13 novembre 1998, n. 31), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 81 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna 8 luglio 2002, n. 11, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione, nonché all'art. 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, lettere *b*), *d*) ed *e*), della legge della Regione Sardegna 8 luglio 2002, n. 11.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2003.

SENTENZA N. 6 ANNO 2004

PRES. CHIEPPA - DE SIERVO

[...]

Considerato in diritto

[...]

9. - Deve essere affrontata, inoltre, la specifica censura prospettata dalla Regione Umbria, secondo la quale il rinvio contenuto nell'art. 1, comma 2, del d.l. n. 7 del 2002, convertito dalla legge n. 55 del 2002, ad un "procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni ed integrazioni, d'intesa con la regione interessata" violerebbe l'art. 97, primo comma, Cost. ed il principio di leale collaborazione; ciò perché questo procedimento, nel quale non sono previsti precisi tempi e modalità di partecipazione delle amministrazioni interessate, non sarebbe idoneo a garantire la adeguata ponderazione di tutti gli interessi in gioco né, conseguentemente, sarebbe "sufficiente a garantire il rilievo degli interessi della comunità regionale".

Per ciò che riguarda la pretesa violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., deve essere osservato, innanzi tutto, che la normativa impugnata in realtà disciplina un particolare procedimento amministrativo, il quale deve esaurirsi entro centoottanta giorni e deve culminare in un'autorizzazione unica, con anche una speciale accelerazione per la procedura di valutazione di impatto ambientale prevista dal comma 3 dell'art. 1 del decreto impugnato (nel testo risultante dalla conversione in legge) ulteriormente modificato dall'art. 3 del d.l. 18 febbraio 2003, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di oneri generali del sistema elettrico e di realizzazione, potenziamento, utilizzazione e ambientalizzazione di impianti termoelettrici), convertito nella legge 17 aprile 2003, n. 83 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2003, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di oneri generali del sistema elettrico. Sanatoria degli effetti del decreto-legge 23 dicembre 2002, n. 281).

Sulla base delle considerazioni già svolte, deve essere evidenziato che, nel caso di specie, il giudizio sul rispetto del principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97, primo comma, Cost., fa tutt'uno con il giudizio di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nella allocazione delle funzioni amministrative, dal momento che la scelta concernente la allocazione al livello centrale delle funzioni amministrative si giustifica proprio in relazione alla necessità di garantirne una più adeguata ed efficiente esplicazione. Di talché, lo scrutinio concernente la compatibilità della disciplina impugnata con i principi di cui all'art. 118, primo comma, Cost., conduce a ritenere infondati anche i rilievi sulla pretesa violazione dell'art. 97, primo comma, Cost.

D'altra parte, non solo lo stesso d.l. impugnato introduce - come già visto - la necessità del conseguimento di un'intesa "forte" con la Regione interessata, ma inoltre la legge n. 55 del 2002 ha modificato il comma 3 dell'art. 1, prescrivendo che "è fatto obbligo di richiedere il parere motivato del comune e della provincia nel cui territorio ricadono le opere" (seppure nel rispetto del limite temporale complessivo per la fase istruttoria). Tali prescrizioni - il cui rispetto naturalmente potrà essere garantito nelle competenti sedi giurisdizionali - assicurano indubbiamente un sufficiente coinvolgimento degli enti locali, in relazione agli interessi di cui siano portatori ed alle funzioni loro affidate.

Quanto appena affermato rende evidente, peraltro, anche l'infondatezza della censura concernente la pretesa violazione del principio di leale collaborazione.

[...]

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Umbria avverso il decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale) e avverso il decreto-legge n. 7 del 2002, così come convertito dalla legge 9 aprile 2002, n. 55 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), per violazione degli artt. 77, secondo comma, 120, secondo comma, 117, primo comma, secondo comma lettera m), e terzo comma, 118, primo e secondo comma, Cost., con i ricorsi indicati in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Basilicata e Toscana avverso il decreto-legge n. 7 del 2002, così come convertito dalla legge 9 aprile 2002, n. 55 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), per violazione degli articoli 117, terzo comma e 118 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Umbria avverso l'art. 1, commi 1, 2, 3 e 5 del predetto decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, nonché dello stesso decreto-legge n. 7 del 2002, così come convertito dalla legge 9 aprile 2002 n. 55 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), per violazione degli artt. 117, primo comma e terzo comma, 118, primo e secondo comma, Cost., con i ricorsi indicati in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Umbria avverso l'art. 1, commi 2, 3, 4 e 5 del predetto decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, nonché dello stesso decreto-legge n. 7 del 2002, così come convertito dalla legge 9 aprile 2002, n. 55 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 recante - Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), per violazione dell'art. 97, primo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 2003.

SENTENZA N. 34 ANNO 2004

PRES. CHIEPPA - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.2. - In riferimento a questi parametri costituzionali la questione è fondata.

Questa Corte ha riconosciuto nel concorso pubblico (art. 97, terzo comma, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 81 del 1983), ed ha ritenuto che possa derogarsi a tale regola solo in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore.

La Corte ha, inoltre, sottolineato che la regola del pubblico concorso possa dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002).

In particolare la Corte ha riconosciuto che l'accesso al concorso possa essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione, ma ciò "fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca, le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere "pubblico" del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione" (sentenza n. 141 del 1999).

Solo in peculiari ipotesi la Corte ha ritenuto legittime procedure concorsuali integralmente riservate a personale interno e specificamente qualificato (cfr. sentenze n. 228 del 1997, n. 477 del 1995 e ordinanza n. 517 del 2002).

In tali ipotesi, peraltro, la Corte, dopo avere confermato l'indirizzo interpretativo sopra ricordato, ha ritenuto non irragionevoli tali previsioni in considerazione della specificità delle fattispecie in questione, e comunque coerenti con il principio del buon andamento.

4.3. - Nel caso in esame, come si è già detto, il legislatore regionale, per consolidare l'attività scientifica avviata presso i sopra cennati centri di ricerca regionali e per acquisire permanentemente specifiche professionalità, per un verso, ha autorizzato l'Azienda ospedaliera "Ciaccio Pugliese" di Catanzaro ad aumentare il proprio organico (art. 1), e, per altro verso, ha previsto a tali fini un concorso integralmente riservato (art. 2).

Alla luce del costante orientamento sopra ricordato, se nulla può obiettarsi in ordine all'esigenza del consolidamento delle professionalità acquisite e pertanto in relazione all'aumento di organico disposto dall'art. 1 della impugnata legge regionale, deve, invece, ritenersi che, stante l'esistenza, sul piano nazionale, di più centri e laboratori, nonché di ricercatori per lo studio delle patologie in questione, la riserva concorsuale integrale a favore dei suddetti "borsisti" sia irragionevole e renda, per questa parte, la scelta legislativa regionale lesiva dei parametri costituzionali di cui agli artt. 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Calabria 8 gennaio 2002, n. 4 (Definizione del rapporto precario del personale operante presso il Centro «Ricerca applicata in Oncologia e Farmacia Tossicologica dell'Azienda Ospedaliera "Ciaccio Pugliese" di Catanzaro»).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 gennaio 2004.

SENTENZA N. 186 ANNO 2004

PRES. ONIDA - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Nel merito la questione è fondata.

Come si è visto, con le novità introdotte dalla legge n. 97 del 2001, sia la sentenza penale irrevocabile di condanna, sia la sentenza di applicazione della pena su richiesta sono destinate ad esplicare effetti nel giudizio disciplinare. Si assicura, in questa maniera, non solo una sostanziale coerenza tra sentenza penale ed esito del procedimento amministrativo, ma soprattutto una linea di maggiore rigore per garantire il corretto svolgimento dell'azione amministrativa.

Se questa è la finalità della disciplina in esame, la citata norma transitoria che fa decorrere il termine per l'instaurazione del procedimento disciplinare dalla conclusione del giudizio penale con sentenza irrevocabile, anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione, appare irragionevole e contraria al principio di buon andamento.

Essa, infatti, non prevedendo che l'amministrazione sia posta a conoscenza del termine iniziale (sentenza penale irrevocabile di condanna) per l'instaurazione del procedimento disciplinare, ed imponendo altresì lo svolgimento di un'attività per la conoscenza di questo dato, espone l'amministrazione stessa al rischio dell'infruttuoso decorso del termine decadenziale, rendendo così più difficoltosa ed incerta la stessa applicazione delle sanzioni disciplinari.

In sostanza, nel ponderare l'interesse del dipendente pubblico ad ottenere una sollecita definizione della propria situazione disciplinare e l'esigenza dell'amministrazione di instaurare tale procedimento, il legislatore ha adottato una soluzione sbilanciata a vantaggio del dipendente pubblico, nel senso che gioca a favore di quest'ultimo lo scorrere del tempo necessario per venire in possesso di una notizia (sentenza penale di condanna) che invece dovrebbe essere comunicata *ab initio* all'amministrazione.

Si realizza così un contrasto con la *ratio* della norma, che, come si è visto, è quella di assicurare un maggiore rigore nello svolgimento dell'attività amministrativa.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 97 del 2001, nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore di detta legge, l'instaurazione dei procedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con

sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2004.

SENTENZA N. 205 ANNO 2004

PRES. ZAGREBELSKY - REL. MARINI

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2.- Questa Corte ha costantemente riconosciuto nel concorso pubblico la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (tra le molte, sentenze n. 34 del 2004, n. 194 del 2002 e n. 1 del 1999). Ha inoltre precisato che la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi. Si sottolinea altresì nella giurisprudenza costituzionale che il principio del concorso pubblico, pur non essendo incompatibile - nella logica di agevolare il buon andamento dell'amministrazione - con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, tuttavia non tollera - salvo circostanze del tutto eccezionali - la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno.

Conformemente a tali principi risulta dunque palese l'illegittimità delle norme impugnate, in quanto prevedono una procedura di corso-concorso totalmente riservata a personale già in servizio presso la medesima amministrazione e non reclutato, a suo tempo, mediante pubblico concorso. Né i termini della questione possono ritenersi modificati per il fatto che il corso-concorso in questione non mira ad attribuire funzioni più elevate di quelle già espletate ma solo a trasformare rapporti contrattuali non di ruolo in rapporti di ruolo, senza alcun mutamento di funzioni.

Anche in regime di impiego pubblico privatizzato, infatti, il collocamento in ruolo costituisce la modalità attraverso la quale si realizza l'inserimento stabile dell'impiegato in un posto della pianta organica di una pubblica amministrazione, cosicché la garanzia del concorso pubblico non può che riguardare anche l'ipotesi di mera trasformazione di un rapporto contrattuale a tempo indeterminato in rapporto di ruolo, allorché - come si è detto - l'accesso al suddetto rapporto non di ruolo non sia a sua volta avvenuto mediante una procedura concorsuale.

Va, conseguentemente, dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di legge regionale denunciate dal Governo, in quanto lesive dei parametri evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Valle d'Aosta 14 novembre 2002, n. 23 (Disposizioni in materia di personale del Dipartimento delle politiche del lavoro dell'Amministrazione regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 luglio 2004.

SENTENZA N. 372 ANNO 2004

PRES. ONIDA - REL. CAPOTOSTI

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Una seconda censura ha ad oggetto l'art. 54, commi 1 e 3, dello statuto nelle parti in cui rispettivamente prevedono il diritto di accesso ai documenti amministrativi regionali senza obbligo di motivazione ed escludono l'obbligo di motivazione degli atti amministrativi "meramente esecutivi". Secondo il ricorrente, infatti, tali norme violerebbero i principi di buon andamento dell'Amministrazione, di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, oltre che di eguaglianza.

Le questioni non sono fondate.

La disposizione che stabilisce il diritto di accesso, senza obbligo di motivazione, ai documenti amministrativi si conforma al principio costituzionale di imparzialità e di trasparenza dell'azione amministrativa ed è altresì del tutto coerente con l'evoluzione del diritto comunitario. Inoltre va considerato che la norma in esame, in quanto attinente ai principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento della Regione, rientra strettamente tra gli oggetti di disciplina statutaria e che anche nella legislazione statale, ad esempio in materia di tutela ambientale, sono previste ipotesi di accesso ai documenti amministrativi senza obbligo di motivazione.

In ogni caso va sottolineato che il comma 1 della disposizione in esame, contenendo un esplicito riferimento al rispetto degli interessi costituzionalmente tutelati ed a modi di disciplina previsti dalla legge, deve essere interpretato nel senso che la emananda legge di attuazione dovrà farsi carico di prefigurare un procedimento che, nell'assicurare la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa, preveda, oltre ad ipotesi di esclusione dell'ostensibilità di documenti amministrativi per ragioni di tutela di situazioni costituzionalmente garantite, anche criteri e modi in base ai quali l'interesse personale e concreto del richiedente si contempera con l'interesse pubblico al buon andamento dell'Amministrazione, nonché con l'esigenza di non vanificare in concreto la tutela giurisdizionale delle posizioni di eventuali soggetti terzi interessati.

Parimenti infondata è la questione di costituzionalità del terzo comma dello stesso articolo, giacché negli atti amministrativi che non abbiano natura provvedimentale in quanto "meramente esecutivi", ai fini della motivazione è ritenuto sufficiente dalla prevalente giurisprudenza il semplice richiamo, nelle premesse dell'atto, ai presupposti di fatto ed alle disposizioni di legge da applicare, la cui enunciazione rende pienamente comprensibili le ragioni dell'atto stesso.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 6, dello statuto della Regione Toscana, approvato in prima deliberazione il 6 maggio 2004 e, in seconda deliberazione, il 19 luglio 2004, in riferimento agli articoli 48, 117, secondo comma, lettere *f*) e *p*), 121, secondo comma, e 138 della Costituzione; dell'articolo 4, comma 1, lettera *h*), del predetto statuto, in riferimento agli articoli 2, 3, 5, 29, 117, secondo comma, lettere *i*) e *l*), 123, primo

comma, della Costituzione; dell'articolo 4, comma 1, lettera *l*), del predetto statuto, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione; dell'articolo 4, comma 1, lettera *m*), del predetto statuto, in riferimento agli articoli 117, secondo comma, lettera *s*), e 118, terzo comma, della Costituzione; dell'articolo 4, comma 1, lettere *n*), *o*) e *p*), del predetto statuto, in riferimento all'art 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), della Costituzione, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 32, comma 2, del predetto statuto, in riferimento agli articoli 3 e 122, quinto comma, della Costituzione; dell'articolo 54, commi 1 e 3, del predetto statuto, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 113 della Costituzione; dell'articolo 63, comma 2, del predetto statuto, in riferimento agli articoli 114, 117, sesto comma, e 118 della Costituzione; dell'articolo 64, comma 2, del predetto statuto, in riferimento all'articolo 119 della Costituzione; dell'articolo 70, comma 1, del predetto statuto, in riferimento all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione; dell'articolo 75, comma 4, del predetto statuto, in riferimento agli articoli 3 e 75 della Costituzione, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 novembre 2004.

SENTENZA N. 379 ANNO 2004

PRES. ONIDA - REL. DE SIERVO

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Le censure di illegittimità costituzionale relative all'art. 17 sono infondate.

La previsione che "nei procedimenti riguardanti la formazione di atti normativi o amministrativi di carattere generale, l'adozione del provvedimento finale può essere preceduta da istruttoria pubblica" rappresenta l'inserimento anche a livello statutario di istituti già sperimentati e funzionanti, anche in alcune delle maggiori democrazie contemporanee. Infondati sono quindi i rilievi sollevati nel ricorso governativo, che muovono da una pretesa violazione dei canoni di buona amministrazione per gli atti di natura amministrativa, o della riserva del potere legislativo al Consiglio regionale per gli atti legislativi: questi istituti, infatti, non sono certo finalizzati ad espropriare dei loro poteri gli organi legislativi o ad ostacolare o a ritardare l'attività degli organi della pubblica amministrazione, ma mirano a migliorare ed a rendere più trasparenti le procedure di raccordo degli organi rappresentativi con i soggetti più interessati dalle diverse politiche pubbliche. D'altra parte, a riprova della preminenza dell'interesse pubblico all'efficace funzionamento delle istituzioni legislative ed amministrative, il quarto comma dello stesso art. 17 impugnato affida alla legge regionale la regolamentazione delle "modalità di attuazione dell'istruttoria pubblica, stabilendo i termini per la conclusione delle singole fasi e dell'intero procedimento".

Né, tanto meno, è condivisibile l'opinione che il giusto riconoscimento per il ruolo fondamentale delle forze politiche che animano gli organi rappresentativi possa essere contraddetto dal riconoscimento di alcune limitate e trasparenti procedure di consultazione da parte degli organi regionali dei soggetti sociali od economici su alcuni oggetti di cui siano particolarmente esperti.

Quanto ai rilievi relativi al fatto che in tal caso "il provvedimento finale è motivato con riferimento alle risultanze istruttorie", anche volendosi in questa sede prescindere dalla contestabile configurabilità della legge sul procedimento amministrativo come parametro di costituzionalità, basta

considerare

che l'art. 3, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*), non impone, ma certo non vieta, la motivazione degli atti normativi; ed in ogni caso - come ben noto - la motivazione degli atti amministrativi generali, nonché di quelli legislativi è la regola nell'ordinamento comunitario: sembra pertanto evidente che la fonte statutaria di una Regione possa operare proprie scelte in questa direzione.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 2, terzo periodo, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, approvata in prima deliberazione il giorno 1° luglio 2004, ed in seconda deliberazione il giorno 14 settembre 2004;

2) *dichiara* l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *f*), della predetta delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione degli artt. 1, 48, 117, secondo comma, lettere *f*) e *p*), 122, primo comma, e 121, secondo comma, della Costituzione;

3) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, lettera *a*), della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), e dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione;

4) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione degli artt. 1, 48, 117, secondo comma, lettere *f*) e *p*), 122, primo comma, e 121, secondo comma, della Costituzione;

5) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 17 della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione dell'articolo 97 della Costituzione e dei "principî in tema di attività normativa";

6) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19 della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione degli articoli 1, secondo comma, 3, 49 e 121 della Costituzione;

7) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 4, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposte con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione degli articoli 114 e 118 della Costituzione;

8) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposta con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione;

9) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 2, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposta con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione del canone di "armonia con la Costituzione" di cui all'articolo 123 della Costituzione;

10) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 2, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposta con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione;

11) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 3, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, proposta con il ricorso indicato in epigrafe, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 novembre 2004.

SENTENZA N. 32 ANNO 2005

PRES. MEZZANOTTE - REL. MEZZANOTTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2. - Le considerazioni sin qui svolte consentono anche di escludere la denunciata violazione dell'art. 97 Cost. In proposito, si deve solo aggiungere che il contrasto della disposizione censurata con il generale interesse alla conoscenza dell'attività amministrativa, che dà forma ai canoni di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, viene evocato dal remittente sotto il profilo della lesione della posizione sostanziale di base in ipotesi «non più o altrimenti tutelabile». Una volta, peraltro, che venga riconosciuto il diritto di accesso al provvedimento conclusivo del procedimento svolto dalla CONSOB, si deve ritenere che l'impossibilità di accedere alla documentazione in riferimento alla quale esso è stato adottato contempererà non irragionevolmente l'interesse del destinatario del provvedimento e le garanzie delle quali l'attività di vigilanza deve essere circondata per risultare funzionale alle finalità cui essa è preordinata, sicché la disposizione censurata appare ispirata proprio ad un criterio di buon andamento dell'amministrazione e di imparzialità dell'azione amministrativa. Ne discende, dunque, l'infondatezza della censura sollevata in riferimento all'art. 97 Cost.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 76 e 97 Cost., dal Consiglio di Stato, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

SENTENZA N. 159 ANNO 2005

PRES. CONTRI - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.1. - Come le stesse parti hanno ricordato nei propri atti, questa Corte ha riconosciuto nel concorso pubblico (art. 97, terzo comma, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze n. 34 del 2004, n. 194 del 2002, n. 1 del 1999, n. 333 del 1993, n. 453 del 1990 e n. 81 del 1983), ed ha ritenuto che possa derogarsi a tale regola solo "in presenza di peculiari situazioni giustificatrici", nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore.

La Corte ha, al riguardo, sottolineato che la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002). E, in particolare, ha riconosciuto che l'accesso al concorso può essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione. Tuttavia ciò può accadere "fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda, o irragionevolmente riduca, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione" (sentenza n. 141 del 1999).

Inoltre questa Corte ha chiarito (sentenze n. 218 del 2002, n. 373 del 2002 e n. 274 del 2003) che pure l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso e che non sono pertanto ragionevoli norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti.

4.2. - Alla luce di questo costante orientamento deve essere valutata la legge della Regione Calabria n. 28 del 2003.

Il legislatore regionale ha previsto (art. 1, comma 1) un concorso integralmente riservato per l'accesso alla qualifica di funzionario D3 ed ha stabilito (art. 1, comma 2) che tutti gli idonei presteranno servizio presso il dipartimento agricoltura, caccia e pesca.

Questa disposizione è viziata da evidente irragionevolezza per quanto riguarda la limitazione, al solo personale interno, della partecipazione al concorso.

Secondo la difesa regionale, questa limitazione dell'accesso al concorso si giustificerebbe, in quanto le attività tecnico-ispettive indicate nei numeri 4), 6), 7) e 8) della lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 (e pertanto il controllo sistematico e periodico sulle colture agrarie e forestali, il controllo fitosanitario, la vigilanza e le analisi di laboratorio sui vegetali e sui prodotti vegetali e l'attuazione dei regolamenti comunitari relativi alla riduzione dell'impiego dei fitofarmaci) costituiscono funzioni che richiedono una esperienza professionale maturata in relazione alle specificità colturali e vegetali del territorio calabrese.

Questa argomentazione non è tuttavia condivisibile, in quanto presuppone una specificità, in senso assoluto, delle colture e della vegetazione calabrese nel panorama fitosanitario nazionale e

comunitario, la quale, in tutta evidenza, non sussiste affatto. D'altra parte si deve rilevare che sono legittimati al concorso anche soggetti che svolgono funzioni tecniche o amministrative (art. 1, comma 1, lettera *a*, numeri 1, 2, 3 e 5, e lettera *b*), per le quali è del tutto inconferente il riferimento a questa presunta specificità assoluta delle colture e della vegetazione.

Nemmeno è condivisibile l'ulteriore argomentazione prospettata dalla Regione Calabria, secondo cui la normativa legale e contrattuale relativa al personale in questione delineerebbe un quadro complessivo all'interno del quale la progressione verticale costituirebbe la regola di sviluppo della carriera.

Non si può infatti negare che nella fattispecie il passaggio da un'area ad un'altra comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro con relativa progressione in carriera ed è quindi soggetto al principio del pubblico concorso (cfr. sentenza n. 320 del 1997). Di conseguenza deve sussistere un ragionevole punto di equilibrio fra quest'ultimo principio e l'interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative (cfr. sentenze n. 205 e n. 34 del 2004).

Alla luce di quanto sopra esposto deve, pertanto, ritenersi che la riserva concorsuale integrale a favore del personale indicato dall'art. 1, comma 1, lettere *a*) e *b*), della legge della Regione Calabria n. 28 del 2003 è irragionevole e rende, complessivamente, la scelta legislativa regionale lesiva del parametro di cui all'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 5 dicembre 2003, n. 28 (Inquadramento degli ispettori fitosanitari).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2005.

SENTENZA N. 172 ANNO 2005

PRES. CONTRI - REL. NEPPI MODONA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Le finalità che la norma intende perseguire, significativamente inserita in una legge intitolata «Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale», sono ravvisabili nell'esigenza di tutelare l'immagine, la credibilità e, appunto, la trasparenza dell'amministrazione regionale; interessi che, anche prima dell'eventuale pronuncia di una sentenza definitiva di condanna, possono risultare pregiudicati dalla permanenza nell'ufficio del dipendente che abbia commesso nell'esercizio delle sue funzioni un reato contro la pubblica amministrazione.

Alla luce del principio di buon andamento dei pubblici uffici e del dovere dei cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche di «adempierle con disciplina ed onore» (artt. 97 e 54, secondo comma, Cost.), la disposizione in esame offre dunque alla amministrazione regionale uno strumento volto a realizzare l'interesse pubblico di garantire la credibilità e la fiducia di cui l'amministrazione deve godere presso i cittadini (v. sentenze n. 206 del 1999 e n. 145 del 2002); interesse leso dal discredito che la condanna, anche solo di primo grado, può recare all'immagine del corretto funzionamento dei pubblici uffici, e certo prevalente su quello individuale del dipendente alla permanenza nella medesima sede o nel medesimo ufficio. La misura risulta pertanto ispirata non già da ragioni punitive o disciplinari, quanto da esigenze, *lato sensu* cautelari, in funzione dell'organizzazione interna degli uffici (v. ancora sentenza n. 206 del 1999: p. 9 del *Considerato*, ove il trasferimento dell'impiegato ad altra sede, ufficio o mansione, in contrapposizione con la misura cautelare della sospensione dal servizio, viene significativamente definito «misura organizzativa»), atteso che le esigenze di trasparenza e di credibilità della pubblica amministrazione sono direttamente correlate al principio costituzionale di buon andamento degli uffici.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 27 febbraio 2004, n. 4 (Norme per la trasparenza dell'attività amministrativa regionale), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

SENTENZA N. 174 ANNO 2005

PRES. CONTRI - REL. FINOCCHIARO

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Due giudici remittenti (reg. ord. n. 356 e n. 1188 del 2003) lamentano, inoltre, la violazione dell'art. 97, in collegamento con l'art. 3, della Costituzione, sotto il profilo del mancato rispetto dei canoni di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, atteso che i provvedimenti ripetitivi ed inutili, adottati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, coinvolgerebbero necessariamente gli uffici amministrativi e che l'inutile duplicazione di atti sarebbe manifestamente irragionevole rispetto all'interesse pubblico perseguito.

La questione è manifestamente infondata, dal momento che la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, pur essendo riferibile anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, attiene esclusivamente alle leggi concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo; mentre tale principio è estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale, che nella specie viene viceversa in rilievo (*ex plurimis*, ordinanze n. 138 e n. 94 del 2004; n. 479 del 2002; n. 408 del 2001).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), e degli artt. 150, 151, 154 e 299 - quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale - del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia), come riprodotti nel suddetto d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli e dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), con le ordinanze in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - legge di semplificazione 1999), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona, con l'ordinanza in epigrafe (reg. ord. n. 1188 del 2003);

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 151 e 154 del d.P.R. n. 115 del 2002, e degli artt. 150, 151, 154 e 299 - quest'ultimo nella parte in cui abroga l'art. 264 del codice di procedura penale - del decreto legislativo n. 113 del 2002, come riprodotti nel suddetto

d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli e dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona (reg. ord. n. 1188 del 2003), con le ordinanze in epigrafe;

ordina, in relazione al giudizio iscritto al n. 492 del registro ordinanze 2004, la restituzione degli atti al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Verona.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 maggio 2005.

SENTENZA N.190 ANNO 2005

PRES. CONTRI - REL. QUARANTA

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2.- Ai fini della risoluzione della questione di legittimità costituzionale proposta dallo Stato appare, inoltre, necessario premettere che la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che il concorso rappresenta la forma generale ed ordinaria di reclutamento di personale nel pubblico impiego, in quanto meccanismo idoneo a garantire il canone dell'efficienza dell'azione amministrativa (tra le altre, sentenze n. 205 e n. 34 del 2004; n. 1 del 1999). Questa Corte ha, inoltre, ritenuto che una deroga a siffatto principio sia possibile soltanto in presenza di peculiari situazioni giustificatrici individuate dal legislatore nell'esercizio di una discrezionalità non irragionevole, che trovi il proprio limite specifico nella necessità di meglio garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (sentenza n. 194 del 2002).

2.3.- Nella specie, a prescindere dalle finalità indicate dal legislatore regionale, non può ritenersi utilizzabile la valorizzazione delle «specifiche professionalità acquisite» dal personale in discorso, al fine di legittimare la deroga al principio del concorso pubblico; e ciò non solo perché si è in presenza di una generica indicazione di ragioni giustificative, ma anche per il fatto che non si tratta di «consentire il consolidamento di pregresse esperienze maturate nella stessa amministrazione» (cfr. sentenza n. 205 del 2004).

Le disposizioni censurate, infatti, hanno stabilito l'inserimento nei ruoli regionali di personale assunto con contratto a tempo indeterminato da strutture sanitarie private, ancorché firmatarie di accordi contrattuali *ex art. 23* della legge della Regione Marche n. 20 del 2000, e dunque di personale non reclutato a suo tempo dalla pubblica amministrazione mediante pubblico concorso (sentenza n. 205 del 2004).

In definitiva, dunque, le norme impugnate - prevedendo selezioni caratterizzate da una arbitraria e irragionevole forma di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi - si pongono in contrasto con i parametri costituzionali evocati.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge della Regione Marche 24 febbraio 2004, n. 4 (Disposizioni eccezionali e straordinarie in attuazione del piano sanitario regionale 2003/2006 relative al personale delle strutture sanitarie titolari di accordi contrattuali con il servizio sanitario regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2005.

SENTENZA N. 243 ANNO 2005

PRES. CONTRI - REL. FLICK

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - La questione è manifestamente infondata con riferimento all'art. 97 Cost.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che la violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - richiamato dal rimettente unitamente a quello, di non chiara prospettazione, di «proporzionalità dell'azione amministrativa» - non può essere invocato se non per l'arbitrarietà e la manifesta irragionevolezza della disciplina denunciata; sotto questo profilo, l'art. 97 della Costituzione si combina con il riferimento all'art. 3 Cost. ed implica lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata (v. sentenze n. 63 e 306 del 1995; n. 250 del 1993).

Il Tribunale amministrativo regionale del Veneto, denunciando il contrasto della disciplina censurata con il principio di buon andamento dell'amministrazione, si limita ad addurre il difetto della ragionevolezza e della «coerenza interna» della stessa, senza tuttavia chiarire come tali censure - illustrate, poi, sotto il profilo della presunta violazione dell'art. 3 della Costituzione - finiscano per rifluire, nel caso concreto, sul contenuto particolare dell'organizzazione della pubblica amministrazione e sul principio di buon andamento dell'azione amministrativa che la ispira. Peraltro, alla luce di quanto sopra già evidenziato, nel caso in esame i limiti imposti alla discrezionalità del legislatore dall'art. 97 Cost. non sono stati superati, atteso che la disciplina legislativa denunciata non attribuisce un arbitrario privilegio ad alcuni Comuni, né appare manifestamente irragionevole.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 28 dicembre 1999, n. 62 (Individuazione dei Comuni a prevalente economia turistica e delle città d'arte ai fini delle deroghe agli orari di vendita), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con l'ordinanza di cui in epigrafe;

2) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell' art. 2 della medesima legge, sollevata, con la citata ordinanza, in riferimento all'art. 117 della Costituzione;

3) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 2 sollevata, con la citata ordinanza, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

4) *dichiara* la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 2 sollevata, con la citata ordinanza, in riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2005

SENTENZA N. 264 ANNO 2005

PRES. CAPOTOSTI - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Quanto al dedotto contrasto delle disposizioni di cui all'art. 32, commi 1, 2 e 4, della legge n. 724 del 1994 con l'art. 97, primo comma, Cost., anche siffatta doglianza, alla luce delle precedenti argomentazioni, risulta infondata.

Deve al riguardo rilevarsi che i criteri legali di determinazione dell'incremento dei canoni, con il temperamento rappresentato dal limite di aumento non superiore alla media dei prezzi praticati in regime di mercato per immobili aventi caratteristiche analoghe, rispondono ad esigenze di uniformità di disciplina dei rapporti implicati, tanto più rilevanti allorché, come nella specie, investano il complesso dei beni patrimoniali che lo Stato deve gestire su tutto il territorio nazionale. Sicché è da escludersi che una disciplina così conformata possa vulnerare proprio i principi di imparzialità e buon andamento di cui all'evocato art. 97 Cost.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1, 2 e 4, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli art. 3 e 97, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Ancona con l'ordinanza in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 7-*bis*, del decreto-legge 2 ottobre 1995, n. 415 (Proroga dei termini a favore dei soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi alluvionali del novembre 1994 e disposizioni integrative del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85), convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 1995, n. 507, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal medesimo Tribunale di Ancona con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2005.

SENTENZA N. 277 ANNO 2005

PRES. CAPOTOSTI - REL. BILE

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Il Presidente del Consiglio dei ministri censura nella norma impugnata non la decisione della Regione Lazio di "esternalizzare" lo svolgimento di attività di servizio effettuate al suo interno, ma quella di sottoporre a siffatto trattamento un particolare tipo di servizi e le concrete modalità con le quali l'operazione è realizzata.

Ai fini della verifica della fondatezza del ricorso rileva anzitutto che - essendo gli oneri connessi alle attività oggetto della convenzione a carico del bilancio del Consiglio regionale, sia pure entro il limite prima indicato - la manovra prevista dal censurato art. 31 non arreca alla Regione, sul piano economico, alcun particolare vantaggio.

Si impone poi la considerazione che i soggetti esterni alla pubblica amministrazione destinati ai servizi di supporto alle strutture in esame, di cui la norma impugnata prevede l'"esternalizzazione", sono per definizione legati con rapporto fiduciario particolarmente intenso agli organi di indirizzo politico della Regione, come è eloquentemente comprovato dal ricordato art. 11 del regolamento di organizzazione del Consiglio, in base al quale tali collaboratori esterni sono assunti per una durata massima di 5 anni, che non può mai oltrepassare la scadenza della legislatura.

Pertanto, la norma impugnata comporta che dal 1° gennaio 2004 la fine della legislatura non determina più, come per il passato, la cessazione del rapporto di lavoro di diritto privato dei soggetti esterni addetti alle strutture di diretta collaborazione del Consiglio regionale, ormai divenuti dipendenti a tempo indeterminato della società Lazio Service s.p.a. E in conseguenza preclude agli organi di vertice dei Consigli regionali nelle legislature successive di potersi valere, per la durata del mandato, di collaboratori di loro fiducia, diversi dai dipendenti della società, se non accettando che il nuovo personale così assunto si aggiunga ad essi, con inevitabile aggravio del bilancio regionale, che già sostiene gli <<oneri connessi alle attività oggetto della convenzione>>.

Siffatti rilievi valgono da soli a porre in luce come l'art. 31 della legge della Regione Lazio n. 2 del 2004 - a prescindere dall'intrinseca irragionevolezza del suo contenuto e dalla sua incidenza sull'ordinamento civile di competenza esclusiva dello Stato - introduca una modalità di organizzazione degli uffici di vertice del Consiglio regionale che ne pregiudica il buon andamento, in violazione del precetto di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione.

La norma impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, con assorbimento di ogni altro profilo di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separata pronuncia la decisione sull'ulteriore questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge della Regione Lazio 27 febbraio 2004, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2005.

SENTENZA N. 407 ANNO 2005

PRES. CAPOTOSTI - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.2. - La disposizione denunciata, maturata nel descritto contesto normativo, si sottrae alle censure che le sono state mosse con il ricorso.

La norma censurata ha inteso infatti soddisfare le aspettative, altrimenti destinate ad essere definitivamente frustrate, di una residua quota di funzionari rivestenti una particolare posizione giuridica e cioè quella di coloro che, ancora alla data di entrata in vigore della legge provinciale n. 12 del 1983, avevano la qualifica di direttore di sezione e che non avevano potuto fruire della disciplina prevista dall'art. 19, comma 9, della legge provinciale n. 3 del 1998 per la prima attribuzione della qualifica di direttore, giacché non in possesso dell'anzianità - quinquennale - prevista per il passaggio alla qualifica di direttore di divisione in base a scrutinio per merito comparativo, quale sistema di avanzamento abolito, come visto, dalla legge n. 13 del 1980.

A tal fine, si è previsto il passaggio in una qualifica, appunto quella di direttore di divisione, già ad esaurimento all'entrata in vigore della legge provinciale n. 12 del 1983 (art. 57), i cui contenuti professionali - definiti da ultimo dall'art. 20 della legge provinciale n. 3 del 1998 - si sono progressivamente omologati a quelli del personale interessato dalla disposizione in esame, così come dimostrano le declaratorie di livello funzionale che si sono succedute a regolare l'attività del personale provinciale inquadrato nel settimo, poi nono e, infine, nel livello "D-evoluto". Ed analoga progressiva omologazione tra le diverse posizioni giuridiche in questione si è avuta quanto agli accessi consentiti dalla normativa provinciale, sia a regime, sia in sede di prima applicazione, alla qualifica dirigenziale ed a quella di direttore istituita con legge provinciale n. 7 del 1997.

In linea con quanto rilevato si pone, del resto, la delibera della Giunta, alla quale rinvia il comma 11 dell'art. 4 e che è stata adottata l'11 febbraio 2005 (delibera n. 229), in forza della quale è stato disposto il passaggio alla qualifica di direttore di divisione per 6 funzionari soltanto, attribuendo agli stessi funzioni di collaborazione con i dirigenti di vari servizi, funzioni di studio, istruttorie, di coordinamento.

Non è senza rilievo, infine, che proprio il passaggio ad una qualifica ad esaurimento, nei limiti e in base ai presupposti appena ricordati, rende ulteriore giustificazione alla deroga, del tutto singolare, che il legislatore provinciale, nella fattispecie, ha previsto rispetto alla regola del concorso pubblico, invero mirante a disciplinare l'ordinario accesso in posizioni lavorative stabili e a regime e non certo in posizioni che, per definizione, sono già destinate a scomparire.

Quello previsto dal denunciato art. 4, comma 11, della legge provinciale n. 6 del 2004 è dunque un inquadramento *ope legis* del tutto eccezionale e sorretto da peculiari ragioni giustificative, che consentono di ritenere non fondata la questione sollevata dal ricorrente in riferimento all'art. 97, primo e terzo comma, Cost.

[...]

5.1 - Come questa Corte ha più volte affermato (sentenze n. 218 del 2002, n. 373 del 2002 e n. 274 del 2003), anche l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso e «non sono pertanto ragionevoli norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti» (sentenza n. 159 del 2005). E si è altresì precisato che anche «il passaggio da un'area ad

un'altra comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro con relativa progressione in carriera ed è quindi soggetto al principio del pubblico concorso» (sentenze n. 159 del 2005 e n. 320 del 1997). Ne consegue, pertanto, la necessità di «un ragionevole punto di equilibrio fra quest'ultimo principio e l'interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative» (ancora sentenza n. 159 del 2005, nonché sentenze n. 205 e n. 34 del 2004).

Nella fattispecie, la disposizione oggetto di censura prescinde del tutto dal pubblico concorso, che pure la legge provinciale n. 7 del 1997 contempla in via ordinaria per l'accesso alla qualifica dirigenziale (art. 21), consentendo che la nomina avvenga "a domanda" degli interessati, per i quali si richiede il possesso del requisito della pregressa "reggenza di ripartizione" presso la Regione per almeno 5 anni. Né può dirsi che costituisca una forma di selezione concorsuale il fatto che l'inquadramento debba essere preceduto dalla «preposizione a uno degli incarichi previsti dagli articoli 25 e 27» della citata legge provinciale n. 7 del 1997, per il cui conferimento provvede la Giunta provinciale in forza dell'art. 24 della stessa legge provinciale e cioè «con riferimento alle caratteristiche dei programmi da realizzare e delle strutture da dirigere, alle capacità professionali dimostrate e alle esperienze formative acquisite, nonché ai risultati di valutazione conseguiti in precedenza da ogni singolo dirigente». Con tutta evidenza si tratta di valutazione discrezionale per nulla equiparabile ad una selezione concorsuale, che la norma impugnata in nessun caso prevede.

Anche la sentenza n. 331 del 1988 di questa Corte, richiamata da parte della difesa della Provincia, non può costituire utile precedente al fine di giustificare l'intervento normativo denunciato in questa sede, giacché, al di là di ogni ulteriore considerazione sulla specificità della fattispecie allora scrutinata, in quel caso il passaggio alla qualifica superiore, disposto dal legislatore regionale solo in sede di prima attuazione al fine di privilegiare la continuità delle funzioni, era tuttavia subordinato allo strumento del corso-concorso, seppure riservato, e dunque ad un giudizio d'idoneità e non già ad una progressione automatica.

Nel caso all'esame, il meccanismo previsto dall'art. 6, comma 7, dell'inquadramento "a domanda" nella qualifica dirigenziale, non realizza quel necessario contemperamento tra il principio posto dall'art. 97, terzo comma, Cost. e l'interesse al consolidamento di esperienze lavorative in precedenza maturate, imponendosi dunque una declaratoria di incostituzionalità della disposizione impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 5, lettera *b*), della legge della Provincia di Trento 17 giugno 2004, n. 6 (Disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici), che introduce il comma 1-*bis* nell'art. 47 della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), nella parte in cui si riferisce anche al personale insegnante temporaneo delle scuole di istruzione elementare e secondaria della Provincia autonoma di Trento a «carattere statale»;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 7, della medesima legge provinciale n. 6 del 2004;

dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della stessa legge provinciale n. 6 del 2004, che introduce il comma 3-*bis* dell'art. 8 della citata legge provinciale n. 7 del 1997, sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *a*) e *g*), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 11, della stessa legge provinciale n. 6 del 2004, sollevata, in riferimento all'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2005.

SENTENZA N. 417 ANNO 2005

PRES. MARINI - GALLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

5.3. - Le questioni non sono fondate.

Nel merito, va premesso che la disposizione introdotta nel testo unico sugli enti locali dall'impugnato articolo 1, comma 5, si limita a porre, a carico delle strutture operative interne degli enti locali, l'obbligo di comunicare alla Corte dei conti il referto relativo al controllo di gestione, e pertanto non regola la funzione di controllo della Corte dei conti sui risultati del predetto controllo di gestione interno.

Non viene quindi in rilievo, ai fini della decisione, la legittimità del sistema dei controlli della Corte dei conti - disciplinato da norme diverse da quella impugnata, e in particolare dall'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), e dall'art. 3, comma 8, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti) - ma solo la legittimità della previsione dell'obbligo di comunicare ad un organo statale il referto del controllo interno di gestione e, dunque, i dati relativi alla situazione finanziaria degli enti locali.

Secondo questa Corte (sentenze n. 376 del 2003 e n. 35 del 2005), un tale obbligo non è di per sé idoneo a pregiudicare l'autonomia delle regioni e degli enti locali, in quanto esso deve essere considerato «espressione di un coordinamento meramente informativo» (v. anche, per il periodo precedente alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, le sentenze n. 279 del 1992, n. 412 del 1994, n. 421 del 1998).

Del resto, questa Corte ha costantemente affermato la legittimità costituzionale delle norme che disciplinano gli obblighi di trasmissione di dati finalizzati a consentire il funzionamento del sistema dei controlli sulla finanza di regioni ed enti locali, riconducendole ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, con funzione regolatrice della cosiddetta "finanza pubblica allargata", allo scopo di assicurare il rispetto del patto di stabilità (cfr. le sentenze n. 376 del 2003, n. 4 del 2004, n. 35 del 2005, n. 64 del 2005).

A tale finalità dell'azione di coordinamento finanziario consegue che «a livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fondamentali che reggono la materia», ma altresì la determinazione di norme puntuali, quali quelle relative alla disciplina degli obblighi di invio di informazioni sulla situazione finanziaria dalle regioni e dagli enti locali alla Corte dei conti. La fissazione di dette norme da parte del legislatore statale è diretta, infatti, a realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario - che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali - (v. sentenze n. 376 del 2003 e n. 35 del 2005) e, proprio perché viene «incontro alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno», è idonea a realizzare l'ulteriore finalità del buon andamento delle pubbliche amministrazioni (sentenza n. 64 del 2005).

Pertanto, va escluso che la norma impugnata, determinando un puntuale obbligo di comunicazione di dati a carico degli enti locali, si ponga in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

Da quanto sopra discende il corollario che non sussiste neppure la denunciata irragionevole interferenza fra controllo interno di gestione e accertamenti della Corte dei conti, lamentata dalla Regione Campania, perché proprio la finalità del coordinamento finanziario giustifica il raccordo tra i due tipi di controllo, operato dalla norma censurata attraverso la fissazione dell'obbligo di

comunicazione alla Corte dei conti dell'esito del controllo interno, realizzando così quella finalità collaborativa cui fa espresso riferimento l'art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9, 10, 11, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e agli enti locali;

2) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione Campania e dalla Regione Marche, in relazione agli articoli 117, terzo e quarto comma, 118, 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con i ricorsi in epigrafe;

3) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, in relazione agli articoli 2, primo comma, lettere *a*) e *b*), 3, primo comma, lettera *f*), e 48-*bis* della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); all'art. 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta); agli articoli 2 e 6 del decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e comunali); all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta), con il ricorso in epigrafe;

4) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, in relazione agli articoli 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma, della Costituzione e agli articoli 2, primo comma, lettere *a*) e *b*), e 4 della legge costituzionale n. 4 del 1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), con il ricorso in epigrafe;

5) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004, sollevate dalla Regione Campania, in relazione agli articoli 3, 100, 114, 117 e 118 della Costituzione, all'articolo 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e al principio di leale collaborazione, con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 novembre 2005.

SENTENZA N. 465 ANNO 2005

PRES. MARINI – REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

1. $\frac{3}{4}$ Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2 e 3, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 10 (Modifica alla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 sull'organizzazione e sul personale della Regione e alla legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 sulla riorganizzazione della struttura amministrativa del Consiglio regionale).

1.1. $\frac{3}{4}$ Nel ricorso si rileva che le norme impugnate prevedono che il personale dipendente dalla Regione inquadrato ai sensi dell'articolo 20, undicesimo comma, della legge della Regione Marche 24 novembre 1979, n. 41 (Ristrutturazione organica e funzionale dell'Ente di sviluppo nelle Marche), anche se in quiescenza, purché avente determinati requisiti, possa avvalersi, a domanda, dei benefici dell'art. 86 della legge della Regione Marche 1° giugno 1980, n. 47 (Disposizioni sull'ordinamento dei livelli funzionali e sul trattamento giuridico ed economico dei dipendenti regionali) - norma, peraltro, abrogata dall'art. 42, comma 1, lettera l), della legge della Regione Marche 15 ottobre 2001, n. 20, in sede di riordino normativo in materia di organizzazione e di personale della Regione - con l'effetto di essere inquadrato automaticamente «nel livello superiore a quello assegnato in sede di primo inquadramento».

1.2. $\frac{3}{4}$ Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che le disposizioni censurate si pongano in contrasto con l'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione e con la consolidata giurisprudenza di questa Corte che, per il conferimento di qualifiche superiori nel pubblico impiego, ritiene necessario, salva specifica motivata ragione di deroga, nella specie non sussistente, l'espletamento di un pubblico concorso, aperto anche a soggetti esterni all'amministrazione. Il medesimo ricorrente afferma poi che le norme in questione contrasterebbero con il principio di ragionevolezza sancito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione, perché esse, attraverso un uso abnorme dell'efficacia retroattiva di una norma abrogata, metterebbero in discussione un procedimento del tutto esaurito, senza che sia possibile cogliere un motivato fondamento per questa particolare scelta del legislatore regionale.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2 e 3, della legge della Regione Marche 13 maggio 2004, n. 10 (Modifica alla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 sull'organizzazione e sul personale della Regione e alla legge regionale 30 giugno 2003, n. 14 sulla riorganizzazione della struttura amministrativa del Consiglio regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

SENTENZA N. 81 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Le censure sono fondate.

Questa Corte ha più volte affermato (da ultimo, sentenze n. 159 del 2005, n. 205 e n. 34 del 2004) che il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza. Tale principio si è consolidato nel senso che le eventuali deroghe possano essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico.

4.1. - Nel caso di specie, non sussistono ragioni che possano giustificare una deroga al principio innanzi rammentato.

4.1.1. - L'art. 35 della legge regionale impugnata, prevedendo un concorso interno a favore dei dipendenti regionali inquadrati nell'area D nella misura del sessanta per cento dei posti disponibili nella superiore qualifica dirigenziale, prescinde del tutto dall'esigenza di consentire la partecipazione al concorso a chiunque vi abbia interesse e pertanto viola il principio di cui agli artt. 51 e 97 della Costituzione.

4.1.2. - Quanto al denunciato art. 39, esso riserva l'accesso ai ruoli organici del Consiglio regionale al solo personale attualmente in servizio presso le commissioni consiliari permanenti e collocato nelle strutture regionali ai sensi dell'articolo 17 della legge della Regione Abruzzo n. 25 del 2000 e della legge della stessa Regione n. 18 del 2001.

Si tratta, in buona sostanza, di personale già legato da un rapporto di impiego con una agenzia regionale (Agenzia regionale per l'informatica e la telematica) e, in concreto, già destinato alla funzione per cui si prevede la procedura di selezione.

Tuttavia, al di là della personale aspettativa degli aspiranti, non risulta sussistere alcun motivo di pubblico interesse che possa legittimare una deroga al principio del concorso aperto a soggetti esterni all'amministrazione. In particolare, non è desumibile dalle funzioni amministrative ed esecutive svolte da questo personale alcuna peculiarità che possa giustificare una prevalenza dell'interesse ad una sua stabilizzazione presso gli uffici consiliari rispetto a quello di assicurare l'accesso all'impiego pubblico dei più capaci e meritevoli ed, in tal senso, l'imparzialità ed il buon andamento della amministrazione regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 35 e 39 della legge della Regione Abruzzo 8 febbraio 2005, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2005 e pluriennale 2005-2007 - legge finanziaria regionale 2005);

dichiara estinto il giudizio sulle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 21, 27, 28, 31, 40, 41, 42 e 203 della stessa legge regionale n. 6 del 2005, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 51, 97, primo e terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, e in relazione all'art. 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e

tecnologica, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera *d*, della legge 15 marzo 1997, n. 59), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2006.

SENTENZA N. 104 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.2. - La pubblicità dell'azione amministrativa ha assunto, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), il valore di un principio generale, che attua sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.), sia la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa nei confronti dell'amministrazione (artt. 24 e 113 Cost.).

Tra i "criteri" dell'azione amministrativa, l'art. 1 della legge contempla, infatti, espressamente (accanto a quelli di economicità, di efficacia e di trasparenza) la pubblicità, mentre le disposizioni contenute nel capo V della medesima legge ne disciplinano taluni aspetti applicativi, quale, in primo luogo, l'accesso ai documenti amministrativi (art. 22 e seguenti).

3.3. - Manifestazione fra le più rilevanti della regola di pubblicità è l'obbligo di comunicazione dei provvedimenti amministrativi, oggi sancito dall'art. 21-bis della legge n. 241 del 1990, introdotto dall'art. 14 della legge 11 febbraio 2005, n. 15, il quale stabilisce che «il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo stesso effettuata». Questa norma non è applicabile al caso in esame, in quanto successiva ai fatti di cui è causa; tuttavia, essa ha reso esplicita una regola desumibile dal testo originario della citata legge n. 241 del 1990 (l'obbligo di concludere il procedimento, entro un termine stabilito, con un "provvedimento espresso").

3.4. - Infine, la pubblicità del procedimento amministrativo è un principio del patrimonio costituzionale comune dei Paesi europei; principio stabilito, tra l'altro, dall'art. 253 del Trattato istitutivo delle Comunità europee, che impone l'obbligo di motivazione degli atti comunitari (sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 2 aprile 1998 in causa C-367/95).

3.5. - Con specifico riguardo al procedimento elettorale, è da escludere che l'obbligo di comunicazione possa essere sostituito, ai fini della conoscenza del *dies a quo* per l'esercizio del diritto di opzione, dall'informazione proveniente dai rappresentanti di lista (eventualmente) presenti alle operazioni elettorali. Questi non soddisfano, infatti, l'esigenza che l'eletto acquisisca la conoscenza legale della sua proclamazione. I rappresentanti di lista hanno il compito di vigilare, nell'interesse delle liste e dei candidati, sulla regolarità delle operazioni elettorali, onde effettivamente «si presume che il candidato appartenente al gruppo possa rivolgersi [ad essi] per attingere notizie circa la correttezza delle operazioni di scrutinio e della relativa verbalizzazione» (ordinanza n. 386 del 2000). Ma questa è funzione diversa, tanto da essere distintamente regolata, da quella cui assolve la comunicazione dell'avvenuta elezione e l'invio del relativo attestato; né, del resto, i rappresentanti di lista presso ciascuna circoscrizione elettorale sono in grado di conoscere in quale data il candidato eletto in più circoscrizioni abbia avuto notizia dell'ultima proclamazione.

3.6. - Risulta, così, evidente l'irragionevolezza di un sistema nel quale la legge prevede la comunicazione della proclamazione all'interessato mediante apposito "attestato", ma, poi, fa decorrere dalla stessa data di proclamazione i termini per l'esercizio del diritto di opzione. Solo la comunicazione dell'attestato impegna, infatti, l'eletto ad attivarsi per giungere a formare, nel termine stabilito dalla legge, la sua volontà in ordine all'interesse che l'ordinamento gli riconosce.

Considerato che la proclamazione è comunicata al candidato mediante l'invio dell'attestato di elezione, il termine per l'esercizio dell'opzione deve decorrere dalla data in cui il soggetto

proclamato eletto in più circoscrizioni abbia ricevuto la comunicazione dell'ultima proclamazione, quale risulta dal relativo attestato; comunicazione da effettuarsi, secondo le regole generali, a norma dell'art. 136 del codice di procedura civile.

L'esigenza di una sollecita costituzione dell'organo elettivo non è inficiata dall'eventualità che le opzioni avvengano oltre gli otto giorni dalla proclamazione, previsti dall'art. 41, primo comma, della legge n. 18 del 1979. Basti dire che la medesima legge concede agli eletti, titolari di cariche elettive o di governo nelle amministrazioni regionali e locali, trenta giorni per risolvere le situazioni di incompatibilità (art. 6, secondo comma, della legge n. 18 del 1979) e che, contro gli atti di proclamazione degli eletti, è ammessa l'azione popolare nel termine di trenta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'elenco dei candidati proclamati eletti (art. 42, secondo comma, della legge n. 18 del 1979).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 41, primo comma, e 22, ultimo comma, della legge 24 gennaio 1979, n. 18 (Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia), come modificata dalla legge 27 marzo 2004, n. 78 (Disposizioni concernenti i membri del Parlamento europeo eletti in Italia, in attuazione della decisione 2002/772/CE, del Consiglio), nella parte in cui non prevedono che il termine per l'esercizio del diritto di opzione del candidato proclamato eletto in più circoscrizioni decorra dalla data della comunicazione dell'ultima proclamazione, quale risulta dal relativo attestato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2006.

SENTENZA N. 181 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. QUARANTA

[...]

Considerato in diritto

[...]

9.2.- Quanto, invece, alla seconda disposizione impugnata, limitandosi la stessa a stabilire che la «rosa», in base alla quale il direttore generale della azienda sanitaria locale effettua «l'attribuzione dell'incarico di direzione di struttura complessa», ricomprenda «tre candidati», detta una tipica norma di dettaglio, non in contrasto con l'art. 15-ter del medesimo d.lgs. n. 502 del 1992 (che non limita il numero degli aspiranti).

Se, invero, il rapporto tra norma "di principio" e norma "di dettaglio" deve essere inteso nel senso che l'una «può prescrivere criteri (...) ed obiettivi», all'altra invece spettando l'individuazione degli «strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenza n. 390 del 2004), non è dubitabile che una relazione siffatta sussista tra il predetto art. 15-ter del d.lgs. n. 502 del 1992 e la norma regionale impugnata. Il primo fissa, difatti, l'obiettivo della designazione del direttore della struttura sanitaria attraverso una valutazione comparativa di una rosa di candidati selezionati da apposita commissione, la norma regionale determina, invece, solo le modalità di formazione di tale rosa.

Resta, peraltro, implicito che in coerente applicazione dei canoni fissati dall'art. 97 della Costituzione (i quali esigono «che nell'accesso a funzioni più elevate» venga osservato un «meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci»; cfr. sentenza n. 62 del 2006, sentenze nn. 465 e 407 del 2005) è necessario che siano adottate modalità procedurali atte a garantire le condizioni di un trasparente ed imparziale esercizio dell'attività amministrativa. Occorre, altresì, che tale attività, oltre ad essere svolta mediante l'impiego di criteri oggettivi e predeterminati, culmini nella formazione di una graduatoria in base alla quale procedere alla individuazione dei tre aspiranti al conferimento dell'incarico dirigenziale, fermo restando, comunque, che rimane impregiudicata la possibilità per il direttore generale della azienda sanitaria locale, con atti motivati, di non avvalersi della terna e, conseguentemente, di non procedere all'attribuzione dell'incarico.

10.- L'ultima questione che viene in esame è quella (reg. ric. n. 53 del 2005) avente ad oggetto l'art. 139 della legge regionale della Toscana n. 40 del 2005, secondo cui gli organi dell'Agenzia regionale di sanità, disciplinata dal precedente art. 82 della medesima legge, «in carica al momento dell'entrata in vigore della presente legge, restano in carica fino all'entrata in vigore della legge di revisione dell'ARS».

È dedotta dal Presidente del Consiglio dei ministri la violazione dell'art. 97 Cost., giacché la norma impugnata contravverrebbe ai «principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'organizzazione amministrativa», dando vita - in contrasto con l'art. 3 del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293 (Disciplina della proroga degli organi amministrativi), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1994, n. 444 - ad «una vera e propria *prorogatio* a tempo indeterminato», durante la quale, oltretutto, «gli organi dell'ARS» svolgono «funzioni non affievolite di studio e di ricerca, nonché ulteriori eventuali incarichi da parte della Giunta regionale o del Consiglio regionale».

10.1.- La questione è fondata.

10.2.- La norma regionale impugnata non è conforme ai principi in tema di *prorogatio* degli organi amministrativi, desumibili dall'art. 3 del citato decreto-legge n. 293 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 444 del 1994, e, dunque, essa viola il parametro di cui all'art. 97 della Costituzione.

In proposito giova rammentare come questa Corte (sentenza n. 208 del 1992), nell'escludere che «la regola della *prorogatio* di fatto, a tempo indefinito, sia da considerarsi vigente in quanto inscindibilmente legata all'essenza stessa degli ordinamenti», abbia per contro affermato che «ogni proroga, in virtù dei principi desumibili dal citato art. 97 della Costituzione», può «aversi soltanto se prevista espressamente dalla legge e nei limiti da questa indicati».

La Corte, inoltre, nel prendere atto che proprio il citato art. 3 del decreto-legge n. 293 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 444 del 1994, ha provveduto a dettare la disciplina generale della *prorogatio* degli organi amministrativi, ha identificato i «principi generali» cui la stessa si ispira.

Tali principi, in particolare, sono stati individuati nella «cessazione delle funzioni degli organi alla scadenza del loro termine di durata»; nella «indicazione di un ragionevole periodo di proroga, per consentirne la rinnovazione, durante il quale l'organo scaduto può compiere solo atti di ordinaria amministrazione»; nella «previsione di un regime sanzionatorio invalidante gli atti esorbitanti da tale limite»; nell'«obbligo della ricostituzione dell'organo entro una data anteriore alla scadenza del periodo di proroga»; nella «definitiva decadenza degli organi scaduti dal momento di questa cessazione» e nell'«assoggettamento ad un regime sanzionatorio di tutti gli atti emanati successivamente» (sentenza n. 464 del 1994).

Orbene, a tali principi non si attiene la norma impugnata, e segnatamente a quello - di cui al comma 1 del predetto art. 3 - che fissa in non più di 45 giorni il periodo di durata della proroga.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 139 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale);

dichiara cessata la materia del contendere in relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Toscana 22 ottobre 2004, n. 56, recante «Modifiche alla legge regionale 8 marzo 2000, n. 22 (Riordino delle norme per l'organizzazione del servizio sanitario regionale) in materia di svolgimento delle funzioni di direzione delle strutture organizzative», proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 2, 3, 9, 33 e 117, terzo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-*septies*, comma 1, del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2004, n. 138, proposta dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, ed in relazione all'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), ed all'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché al principio di leale cooperazione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 59 della legge della Regione Toscana n. 40 del 2005, proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Umbria 23 febbraio 2005, n. 15 (Modalità per il conferimento di incarichi di struttura nelle Aziende sanitarie regionali), proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge della Regione Emilia-Romagna 23 dicembre 2004, n. 29 (Norme generali sull'organizzazione ed il funzionamento del servizio sanitario regionale), proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della medesima legge della Regione Emilia-Romagna n. 29 del 2004, proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, sempre della legge della Regione Emilia-Romagna n. 29 del 2004, proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2006.

SENTENZA N. 190 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. CASSESE

4.1. - In base agli artt. 3 e 97 Cost., la progressione di carriera dei dipendenti pubblici deve avvenire nel rispetto dei principi di eguaglianza e di imparzialità, a seguito di valutazioni comparative della preparazione e delle esperienze professionali. L'art. 38, terzo comma, Cost. dispone che i disabili hanno diritto «all'avviamento professionale». Dunque, i disabili sono favoriti nell'accesso alle attività professionali e nell'inserimento nei posti di lavoro.

In applicazione della suddetta norma costituzionale, posta a tutela dei disabili, la legislazione ordinaria stabilisce, per questi, il diritto al lavoro e alla conservazione del posto, il diritto a speciali modalità per lo svolgimento dei concorsi, il diritto alla precedenza nell'assegnazione della sede e nelle procedure di trasferimento a domanda, il diritto a prestazioni compatibili con le minorazioni, il diritto all'assistenza per recarsi al posto di lavoro, il diritto a non essere trasferiti senza consenso, il diritto a progetti individuali di integrazione.

Nella ponderazione degli interessi in gioco, quelli ispirati al principio di eguaglianza e del merito e quelli ispirati al principio solidaristico, la Costituzione consente la prevalenza del secondo sul primo per quanto attiene all'accesso al lavoro, ma non prevede altrettanto per la progressione in carriera dei disabili già occupati.

La legge ordinaria che, oltre a favorire l'accesso dei disabili al lavoro, ne agevola la carriera, produce una irragionevole compressione dei principi dell'eguaglianza e del merito, a danno dell'efficienza e del buon andamento della pubblica amministrazione.

L'equilibrio tra i due interessi pubblici, quello che riguarda l'eguaglianza e il buon andamento degli uffici pubblici e quello che attiene alla tutela dei disabili, è stabilito dall'art. 38 Cost., che consente di derogare al primo solo per favorire l'accesso dei disabili agli uffici pubblici, non la loro progressione, una volta entrati.

Questa Corte ha già avuto modo di stabilire, vigente la precedente legislazione, che la tutela assicurata ai disabili tramite le quote concerne i disoccupati (sentenze n. 93 del 1985 e n. 279 del 1983) ed è volta alla facilitazione del reperimento della prima occupazione (sentenze n. 622 del 1987, n. 55 del 1961 e n. 38 del 1960). Nella stessa direzione sono orientati i principali atti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (Regole standard sulle pari opportunità dei disabili del 20 dicembre 1993, risoluzione n. 48 del 1996 dell'Assemblea generale, regola n. 7) e dell'Unione Europea (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, firmata a Nizza il 7 dicembre 2000, artt. 21 e 26), che dispongono il divieto di discriminazioni nell'accesso all'impiego.

Si deve aggiungere che il regime di favore nella progressione degli insegnanti imposto dall'art. 8-bis produce una ulteriore disuguaglianza, in quanto riservato ai soli disabili occupati nella scuola.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8-bis del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 186 dello stesso anno, nella parte in cui si riferisce alle procedure per il conferimento degli incarichi di presidenza.

Data l'evidente connessione tra le predette procedure, rilevanti nel giudizio *a quo*, e le procedure concorsuali per il reclutamento dei dirigenti scolastici previste dall'art. 29 del d.lgs. n. 165 del 2001, cui rinvia la norma impugnata, in applicazione dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, va dichiarata l'illegittimità costituzionale della parte residua dello stesso articolo 8-bis.

Resta assorbito l'ulteriore profilo relativo all'art. 4 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8-bis del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione),

convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, nella parte in cui si riferisce alle procedure per il conferimento degli incarichi di presidenza;

dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale della parte residua dello stesso articolo 8-*bis*.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2006.

SENTENZA N. 205 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - L'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato *ex se*, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti.

La normativa impugnata nel riferirsi a tutti coloro che abbiano svolto una qualsiasi attività a favore della Regione nell'arco di un decennio, non identifica, come richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, alcuna peculiare situazione giustificatrice della deroga al principio di cui all'art. 97, terzo comma, della Costituzione e si risolve piuttosto in un arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone.

Né il riferimento ad un'attività lavorativa pregressa può dedursi dai titoli di studio richiesti per l'accesso all'impiego, giacché questi ultimi attengono al lavoro da svolgere e non sono necessariamente collegati all'attività precedentemente svolta.

Nessun rilievo ha poi la circostanza che la disposizione impugnata attribuisce all'Ente una facoltà e non un obbligo di procedere alle assunzioni previo concorso riservato, considerato che la norma censurata, in ogni caso, consente una deroga al principio costituzionale del pubblico concorso.

Una volta esclusa la presenza di ragioni che giustifichino detta deroga, risulta, d'altra parte, irrilevante la misura percentuale della quota riservata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, commi 1 e 2, lettera *b*), della legge della Regione Umbria 1° febbraio 2005, n. 2 (Struttura organizzativa e dirigenza della Presidenza della Giunta regionale e della Giunta regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 maggio 2006.

SENTENZA N. 233 ANNO 2006

PRES. MARINI - REL. BILE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.2. - Secondo il ricorrente, i citati commi 1, 2 e 3 - nella parte riguardante nomine di rappresentanti della Regione in seno allo Stato o ad enti pubblici nazionali, o effettuate d'intesa o di concerto con autorità statali - violano l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato "l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali", e gli artt. 3 e 97 Cost., che enunciano rispettivamente il criterio fondamentale di ragionevolezza e quelli di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione.

[...]

2.4. - La lesione degli artt. 3 e 97 Cost. - come risulta correlando le censure alla premessa introduttiva del ricorso (*retro*: n. 2) - può invece ritenersi dedotta non sotto il profilo dell'applicabilità dei commi impugnati alle nomine di rappresentanti regionali in seno allo Stato o ad enti pubblici nazionali, ma sotto quello dell'irragionevole mancato collegamento della cessazione di tali nomine ad un meccanismo di previa valutazione della professionalità degli interessati.

Nemmeno questa censura è fondata.

Le nomine previste dai commi in esame riguardano gli organi di vertice degli enti regionali ed i rappresentanti regionali nei consigli di amministrazione degli enti dell'ordinamento regionale, effettuate dagli organi rappresentativi della Regione; esse sono tutte caratterizzate dall'*intuitus personae*, nel senso che si fondano su valutazioni personali coerenti all'indirizzo politico regionale. I commi impugnati, specie il comma 1, vietano che le nomine in esame, se effettuate nei nove mesi prima delle elezioni, si protraggano nella legislatura successiva, e pertanto ne dispongono la decadenza all'atto della proclamazione del nuovo Presidente della Giunta. Essi quindi, in realtà, si limitano ad anticipare il termine finale di durata degli incarichi conferiti con le nomine.

Siffatta regola (come si desume dalla lettera delle norme impuginate) opera per il futuro; e quindi, dopo la sua entrata in vigore, chi fosse nominato negli ultimi nove mesi di una legislatura non potrebbe vantare alcun ragionevole affidamento sulla continuazione dell'incarico dopo la proclamazione del nuovo Presidente.

Inoltre - trattandosi di nomine conferite *intuitu personae* dagli organi politici della Regione, in virtù di una scelta legislativa dal ricorrente non specificamente contestata - la regola per cui esse cessano all'atto dell'insediamento di nuovi organi politici mira a consentire a questi ultimi la possibilità di rinnovarle, scegliendo (ancora su base eminentemente personale) soggetti idonei a garantire proprio l'efficienza e il buon andamento dell'azione della nuova Giunta, per evitare che essa risulti condizionata dalle nomine effettuate nella parte finale della legislatura precedente.

Quindi, la previsione di un meccanismo di valutazione tecnica della professionalità e competenza dei nominati, prospettata dal ricorso come necessaria a tutelare l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, non si configura, nella specie, come misura costituzionalmente vincolata; e del resto nemmeno si addice alla natura personale del rapporto sotteso alla nomina.

[...]

4.1. - Occorre esaminare separatamente i commi 6 e 7 (che recano la disciplina a regime) e il comma 8 (che pone la disciplina transitoria).

La questione di legittimità costituzionale concernente i commi 6 e 7, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., è sollevata sotto il profilo della sottoposizione degli incarichi dirigenziali di livello non generale alla medesima disciplina prevista per gli incarichi dirigenziali generali in tema di decadenza automatica alla data di proclamazione del presidente della Giunta. Infatti la normativa statale che limita lo *spoils system* agli incarichi dirigenziali apicali è evocata dal ricorrente non per denunciare la violazione di principi fondamentali vincolanti per le Regioni (il ricorso, come già rilevato, non richiama alcun titolo di competenza concorrente), ma per denunciare come i commi impugnati lederebbero i parametri evocati ove la decadenza automatica da essi prevista fosse riferita alla totalità degli incarichi dirigenziali, anche di livello non generale, con un'estensione dello *spoils system* tanto rilevante da comportare lesione di quei parametri.

La questione non è fondata, nei sensi di seguito precisati.

I commi 6 e 7 si inseriscono nel quadro normativo delineato dalla legge regionale calabrese 7 agosto 2002, n. 31, che all'art. 10 ha distinto gli incarichi dirigenziali di livello generale da quelli di livello non generale.

I primi sono conferiti dal Presidente della Giunta regionale, per una durata massima di tre anni, e sono revocati di diritto entro sessanta giorni dall'insediamento dei nuovi organi regionali. Essi possono essere conferiti, per il 10% della dotazione organica, a soggetti estranei all'amministrazione aventi particolari requisiti e comprovata qualificazione professionale (scelta di fondo in linea con la legislazione statale: art. 3, lettera g, della legge n. 145 del 2002; e, per gli incarichi dirigenziali negli enti locali, art. 109 del testo unico approvato con d.P.R. 18 agosto 2000, n. 267).

I secondi sono invece conferiti dai dirigenti di livello generale, per una durata massima di cinque anni, ai dirigenti assegnati alle strutture di propria competenza dalla Giunta regionale (ossia a personale regionale).

Tutti gli incarichi dirigenziali sono regolati dai contratti nazionali di lavoro del comparto della dirigenza e da contratti individuali concernenti il trattamento economico. Inoltre l'art. 11 della stessa legge regionale n. 31 del 2002 ha disposto - in via transitoria - la cessazione di tutti i dirigenti, generali e non generali, decorsi rispettivamente sessanta e novanta giorni dall'entrata in vigore della legge.

Successivamente, lo statuto della Regione Calabria, approvato con legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25 (fonte sovraordinata rispetto alla legge regionale "ordinaria": sentenza n. 119 del 2006), ha affermato, all'art. 50, comma 2, che l'organizzazione amministrativa regionale è regolata dalla legge e dai regolamenti di organizzazione «nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e controllo e funzioni di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica». Ed ha stabilito, all'art. 50, comma 6, che «tutti gli incarichi dirigenziali devono essere formalmente conferiti entro 60 giorni dall'insediamento dei nuovi organi regionali». Tale comma non è stato censurato quando il Governo ha impugnato la delibera statutaria regionale della Calabria, ai sensi dell'art. 123, secondo comma, Cost. (v. sentenza n. 2 del 2004).

Gli impugnati commi 6 e 7 devono, dunque, essere coordinati con l'art. 10 della legge regionale n. 31 del 2002 (che la citata regola statutaria evidentemente assume a presupposto) e interpretati nel senso che essi si riferiscono ai soli incarichi dirigenziali di livello generale ("apicali") e non anche a quelli di livello non generale ("intermedi").

Invero, l'art. 10 appena ricordato attribuisce all'organo politico della Regione il potere di conferire gli incarichi dirigenziali cosiddetti "apicali" a soggetti individuati *intuitu personae*, scelti anche (entro determinati limiti percentuali) al di fuori dell'apparato amministrativo regionale. Questa modalità di conferimento - nei cui confronti il ricorrente non propone censure - mira palesemente a rafforzare la coesione tra l'organo politico regionale (che indica le linee generali dell'azione amministrativa e conferisce gli incarichi in esame) e gli organi di vertice dell'apparato burocratico (ai quali tali incarichi sono conferiti ed ai quali compete di attuare il programma indicato), per consentire il buon andamento dell'attività di direzione dell'ente (art. 97 Cost.).

A tale schema rimangono, invece, estranei gli incarichi dirigenziali di livello "non generale", non conferiti direttamente dal vertice politico e quindi non legati ad esso dallo stesso grado di contiguità che connota gli incarichi apicali.

L'interpretazione sistematica dei commi in esame porta, quindi, ad escludere che essi si riferiscano anche agli incarichi dirigenziali di livello non generale e che in essi si possa perciò ravvisare un'estensione dello *spoils system*, tanto rilevante da risolversi in lesione dei principi di ragionevolezza e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione garantiti dagli artt. 3 e 97 Cost.

[...]

6.1. - L'art. 1 è impugnato limitatamente al comma 1, in base al quale «Al fine di realizzare compiutamente il riallineamento temporale, le nomine degli organi di vertice, individuali e collegiali, di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione, economici e non, dei consorzi, delle agenzie, compresi i componenti di comitati, di commissioni e di organismi regionali o interregionali nonché delle società controllate e partecipate dalla Regione, in osservanza degli artt. 2449 e 2450 del codice civile, conferite dagli organi di direzione politica hanno una durata effettiva pari a quella della legislatura regionale e decadono all'atto di insediamento del nuovo Consiglio regionale, salvo conferma nei successivi quarantacinque giorni».

Dal riportato contenuto del ricorso e dalla proposta del Ministro per gli affari regionali (allegata alla deliberazione del Consiglio dei ministri di impugnare la legge), emerge che il riferimento al comma 1 è, all'evidenza, frutto di mero errore materiale e che la censura deve ritenersi riferita al comma 2, e come tale esaminata.

Secondo il ricorrente, la decadenza automatica di tutte le nomine degli organi di vertice di enti regionali in qualunque momento conferite dagli organi politici della Regione, per effetto dell'insediamento del nuovo Consiglio regionale, e senza alcuna valutazione tecnica di professionalità e competenza dei nominati, viola i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

La questione non è fondata.

Poiché la norma in esame si riferisce a nomine effettuate dagli organi di direzione politica della Regione, evidentemente in base a valutazioni personali coerenti con le correlative scelte di fondo, l'infondatezza discende dalle considerazioni svolte in ordine all'analogo problema posto dall'art. 1 della legge regionale calabrese n. 12 del 2005 (*retro*: 2.4.).

[...]

8. - L'art. 2, comma 1, sancisce retroattivamente la decadenza automatica (salvo conferma) delle nomine già effettuate, a decorrere dal momento dell'entrata in vigore della legge.

Per il ricorrente la norma - in quanto determina la risoluzione di rapporti instaurati in un diverso regime di conferimento delle cariche - viola il principio di affidamento e il diritto all'ufficio (artt. 2 e 51 Cost.) e quelli di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

La questione non è fondata.

Premesso che le nomine in esame sono «conferite dagli organi di indirizzo politico regionale» (art. 1, comma 2), in base alla valutazione della personale coerenza del nominato con tale indirizzo (*retro*: 6.1.), è evidente l'intento del legislatore regionale di rendere immediatamente operativa la nuova disciplina, per evitare - in sintonia, e non in contrasto, con l'evocato art. 97 Cost. - che le nomine effettuate nella precedente legislatura, specie nella sua fase finale, pregiudichino il buon andamento dell'amministrazione.

[...]

11.3. - Per quanto riguarda gli effetti della nomina di un nuovo direttore generale delle aziende ospedaliere o sanitarie locali sugli incarichi di direttore sanitario e amministrativo, l'impugnato art. 14, comma 3, non riguarda un'ipotesi di *spoils system* in senso tecnico. Esso, infatti, non regola un rapporto fondato sull'*intuitus personae* tra l'organo politico che conferisce un incarico ed il soggetto che lo riceve ed è responsabile verso il primo dell'efficienza dell'amministrazione; ma concerne

l'organizzazione della struttura amministrativa regionale in materia sanitaria e mira a garantire, all'interno di essa, la consonanza di impostazione gestionale fra il direttore generale e i direttori amministrativi e sanitari delle stesse aziende da lui nominati. In questa prospettiva, la norma impugnata tende ad assicurare il buon andamento dell'amministrazione, e quindi non viola l'art. 97 Cost.

A diversa conclusione si deve, invece, pervenire relativamente a quella parte della norma secondo cui la nomina di un nuovo direttore generale determina la decadenza anche delle nomine dei responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e dei responsabili dei distretti sanitari territoriali.

Così disponendo, la norma comporta l'azzeramento automatico dell'intera dirigenza in carica, pregiudicando il buon andamento dell'amministrazione e violando l'art. 97 Cost.

Il comma impugnato deve quindi essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, limitatamente al suo secondo periodo, ossia alle parole: «La decadenza è estesa ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti sanitari territoriali».

Gli altri profili di censura restano assorbiti.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata ogni decisione sulla diversa questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 17 agosto 2005, n. 13 (Provvedimento generale, recante norme di tipo ordinamentale e finanziario - Collegato alla manovra di assestamento di bilancio per l'anno 2005 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso in epigrafe;

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, della medesima legge della Regione Calabria n. 13 del 2005, limitatamente alle parole «La decadenza è estesa ai responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e ai responsabili dei distretti sanitari territoriali»;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 24 della medesima legge della Regione Calabria n. 13 del 2005, nella parte in cui si applica anche alla nomina del direttore generale di azienda ospedaliero-universitaria;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), proposta - in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della medesima legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta - in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 6 e 7, della stessa legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta - in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 6 e 7, della citata legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta - in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, proposta - in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della citata legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, della medesima legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta - in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), proposta - in riferimento all'art. 97 della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della medesima legge della Regione Abruzzo n. 27 del 2005, proposta - in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della stessa legge della Regione Abruzzo n. 27 del 2005, proposta - in riferimento agli artt. 2, 51 e 97 della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della citata legge della Regione Abruzzo n. 27 del 2005, proposte - in riferimento all'art. 97 della Costituzione - dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2006.

SENTENZA N. 363 ANNO 2006

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - La questione è fondata.

La disposizione impugnata consente che la Giunta provinciale iscriva nella sezione A) del menzionato albo i dirigenti chiamati dall'esterno in possesso di determinati requisiti, attribuendo espressamente a tale iscrizione l'effetto della costituzione nei loro confronti di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Destinatari sono i dirigenti cui l'incarico è stato conferito dalla stessa Giunta, scegliendo tra persone estranee all'amministrazione provinciale, di riconosciuta esperienza e competenza, in possesso del diploma di laurea e dei requisiti prescritti per l'accesso all'impiego presso la Provincia, escluso il limite di età. Le condizioni richieste sono due: almeno sei anni di servizio dirigenziale presso l'amministrazione, come dirigente nominato dall'esterno; l'aver svolto con particolare successo i compiti dirigenziali affidati.

La norma impugnata dispone una deroga al principio del pubblico concorso. La circostanza che essa sia stata introdotta da una legge della Provincia autonoma di Bolzano, con competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto, non incide sui termini della questione. Tale potestà, infatti, deve essere esercitata in armonia con la Costituzione (artt. 8 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, contenente «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»).

Il concorso pubblico - quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del criterio del merito - costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni. Esso è posto a presidio delle esigenze di imparzialità e di efficienza dell'azione amministrativa. Le eccezioni a tale regola consentite dall'art. 97 Cost., purché disposte con legge, debbono rispondere a «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» (sentenza n. 81 del 2006). Altrimenti la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone (sentenza n. 205 del 2006). Perché sia assicurata la generalità della regola del concorso pubblico disposta dall'art. 97 Cost., l'area delle eccezioni va, pertanto, delimitata in modo rigoroso.

Si tratta di verificare se sussistano le condizioni per riconoscere come legittima la deroga che la legge della Provincia autonoma di Bolzano introduce al principio del pubblico concorso.

La deroga sarebbe volta - secondo la difesa della Provincia - a perseguire l'interesse dell'amministrazione a non disperdere professionalità difficili da reperire, anche in riferimento alla necessaria conoscenza delle tre lingue (italiano, tedesco e ladino) riconosciute dallo statuto, alla particolarità del territorio (in prevalenza montuoso), alla proporzionale etnica.

La disposizione impugnata conferisce alla Giunta provinciale il potere - ordinario nel tempo, illimitato nei presupposti e nelle modalità di esercizio - di immettere stabilmente nei ruoli dell'amministrazione i dirigenti che la stessa Giunta aveva assunto a tempo determinato senza concorso, alla duplice condizione che gli stessi abbiano prestato servizio per almeno sei anni e «con particolare successo». In essa non c'è traccia delle ragioni giustificatrici che legittimerebbero la deroga.

In particolare, non sono delimitati i presupposti per l'esercizio del potere di assunzione. La costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato non è subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, in rapporto a carenze di organico, alla conoscenza delle lingue o ad altre specificità della Provincia. Conseguentemente, l'organo politico

potrebbe decidere di assumere senza concorso un numero di dirigenti non definito, scegliendoli tra quelli già utilizzati a tempo determinato.

Non sono, inoltre, previste procedure imparziali e obiettive di verifica dell'attività svolta, per la valutazione di idoneità ad altri incarichi dirigenziali, in grado di garantire la selezione dei migliori. A tal fine, non è utile il riferimento al «particolare successo» conseguito nello svolgimento del precedente incarico.

Infine, dall'esercizio di tale potere sarebbero pregiudicati proprio i dipendenti di ruolo dell'amministrazione ammessi in base a concorso, che vedrebbero diminuite le possibilità di accedere all'albo dei dirigenti secondo le procedure ordinarie, stanti il numero chiuso della sezione A) dell'albo e i limiti annuali di accesso ad esso.

Per le ragioni suddette, assorbito ogni ulteriore e diverso profilo, la disposizione impugnata dal Governo va dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 giugno 2005, n. 3 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

SENTENZA N. 367 ANNO 2006

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1. - Diversa la posizione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni. Per questi, gli articoli 7 della legge 15 febbraio 1958, n. 46 (Nuove norme sulle pensioni ordinarie dello Stato) e 13 del decreto Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del Testo Unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), prevedono, come «condizione necessaria» per il riscatto, la strumentalità dei titoli riscattabili rispetto all'immissione in servizio o alla progressione in carriera. Tale strumentalità, come ha riconosciuto la Corte, è preordinata a garantire che la preparazione professionale riceva «ogni migliore considerazione ai fini di quiescenza» (sentenza n. 52 del 2000), sia allo scopo di immettere nelle carriere direttive personale idoneo per preparazione e cultura, in armonia con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, sia al fine di evitare la penalizzazione dei lavoratori che abbiano dovuto ritardare l'accesso alla carriera onde acquisire il titolo necessario per essere ammessi all'impiego (sentenze n. 112 del 1996 e n. 128 del 1981).

Alla luce di questi principi, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 2-*novies*, oggetto della presente censura, e di altre norme che non consentivano la riscattabilità del periodo corrispondente alla durata dei corsi di studio per il conseguimento di diplomi riguardanti numerose categorie professionali, anche rispetto a uno dei diplomi rilasciati dall'Accademia di belle arti (sentenze n. 52 del 2000 e n. 535 del 1990). È stato così esteso l'istituto del riscatto ai diplomi post-secondari, alla duplice condizione che i corsi di studio abbiano natura universitaria, pur se di durata inferiore a quella di un corso di laurea, e che gli stessi siano richiesti quale requisito necessario per l'immissione o per la progressione in carriera.

3. - Il nesso di strumentalità tra titolo di studio e attività lavorativa è essenziale al lavoro pubblico per il quale rileva l'art. 97 Cost., mentre è estraneo al lavoro privato. Non sussiste, dunque, quella omogeneità di situazioni che renderebbe ingiustificata la diversa regolamentazione adottata in ordine alle condizioni che legittimano il diritto di riscatto nel settore pubblico rispetto a quello privato (sentenze n. 113 del 2001 e n. 112 del 1996).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2-*novies* del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali) - come modificato dall'art. 2, terzo comma, del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 694, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 1982, n. 881 (Proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 novembre 1982 e misure di contenimento del disavanzo del settore previdenziale) - e dell'articolo 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai

fini pensionistici), sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale di Padova, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 ottobre 2006.

SENTENZA N. 390 ANNO 2006

PRES. BILE - REL. CASSESE - RED. VACCARELLA

[...]

Considerato in diritto

[...]

5.1.3.- Poste queste premesse, l'unico problema che deve porsi in questa sede è se debba ritenersi manifestamente irragionevole la scelta del legislatore di escludere la sola professione forense dal novero di quelle - e cioè di tutte le altre per l'esercizio delle quali è prescritta l'iscrizione in un albo - alle quali i pubblici dipendenti a *part-time* cosiddetto ridotto possono accedere.

Il rilievo del giudice *a quo* - secondo cui i possibili inconvenienti derivanti dalla «commistione» tra pubblico impiego e libera professione non sarebbero esclusivi della professione forense - non vale, di per sé, a dimostrare la manifesta irragionevolezza dell'opzione legislativa, non potendo ritenersi priva di qualsiasi razionalità una valutazione - operata dal legislatore - di maggiore pericolosità e frequenza di tali inconvenienti quando la «commistione» riguardi la professione forense. Un rilievo del genere attiene all'opportunità della scelta ovvero all'opportunità della non estensione di essa ad altre attività libero-professionali, non alla manifesta irragionevolezza.

Peraltro, la valutazione che questa Corte deve operare a norma dell'art. 3 Cost. non può prescindere dal considerare come il divieto ripristinato dalla legge n. 339 del 2003 sia coerente con la caratteristica - peculiare della professione forense (tra quelle il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in un albo) - dell'incompatibilità con qualsiasi «impiego retribuito, anche se consistente nella prestazione di opera di assistenza o consulenza legale, che non abbia carattere scientifico o letterario» (art. 3 del R.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, recante «Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore»).

Le eccezioni, alla regola che sancisce l'incompatibilità con qualsiasi rapporto implicante subordinazione, non vulnerano la coerenza del sistema allo stato vigente: in particolare, l'eccezione che riguarda i docenti deve essere considerata alla luce del principio costituzionale della libertà dall'insegnamento (art. 33 Cost.), dal quale discende che il rapporto di impiego (ed il vincolo di subordinazione da esso derivante), come non può incidere sull'insegnamento (che costituisce la prestazione lavorativa), così, ed *a fortiori*, non può incidere sulla libertà richiesta dall'esercizio della professione forense; a sua volta, quella che riguarda gli uffici legali presuppone - secondo la costante giurisprudenza - la creazione di una struttura autonoma rispetto a quella amministrativa dell'ente e l'assenza di ogni vincolo di subordinazione dei legali inseriti in tali uffici rispetto all'organizzazione amministrativa dell'ente.

Da questi rilievi discende che, come non poteva dirsi priva di qualsiasi ragionevolezza la disciplina del 1996, così non può dirsi irragionevole l'opposta disciplina del 2003, e deve concludersi che il legislatore ha, nell'un caso e nell'altro, esercitato null'altro che il suo discrezionale potere (art. 28 legge n. 87 del 1953).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi;

dichiara inammissibile l'intervento in entrambi spiegato dall'OUA - Organismo Unitario dell'Avvocatura;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge 25 novembre 2003, n. 339 (Norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 4 della Costituzione, dal Tribunale di Napoli con l'ordinanza in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 della medesima legge sollevata, in riferimento agli articoli 3, 4, 35 e 41 della Costituzione, dal Tribunale di Cuneo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 novembre 2006.

SENTENZA N. 440 ANNO 2006

PRES. BILE - REL. TESAURO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 della legge regionale n. 19 del 2005 è fondata, in riferimento all'art. 2 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, nonché agli artt. 3, 97 e 120 della Costituzione.

Questa Corte ha già avuto occasione di affermare che «discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale» contrasta con il principio di eguaglianza, nonché con il principio in base al quale la regione «non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni» e «non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro» (art. 120, secondo e terzo comma, della Costituzione) (sentenza n. 207 del 2001). Da tale principio, «che vincola anche le Regioni a statuto speciale», e che più volte è stato ritenuto applicabile all'esercizio di attività professionali ed economiche (sentenze n. 6 del 1956, n. 13 del 1961, n. 168 del 1987, n. 372 del 1989, n. 362 del 1998), discende anche «il divieto per i legislatori regionali di frapporre barriere di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale (nonché, in base ai principi comunitari sulla libertà di prestazione dei servizi, in qualsiasi paese dell'Unione europea)» (sentenza n. 207 del 2001).

Nella specie, la norma censurata individua, fra i criteri di selezione dei due terzi dei candidati da ammettere alla procedura ristretta per l'affidamento dei lavori pubblici di interesse regionale, selezione necessaria al fine di rispettare il numero di candidati indicato nel bando, anche quello della migliore idoneità di localizzazione, determinata sia in valore assoluto sia in relazione all'organico, cioè come rapporto tra numero totale di dipendenti e numero di dipendenti iscritti presso la sede regionale della cassa edile. In tal modo, dunque, la norma stabilisce proprio una «condizione rivolta a frapporre barriere all'ingresso nel territorio regionale, in qualità di soggetti appaltatori, di imprese provenienti da altre aree e prive di legami stabili con il territorio medesimo» (sentenza n. 207 del 2001). Questa condizione non è infatti fondata su alcuna ragione tecnica, né può ritenersi ragionevolmente giustificabile in nome dell'efficienza e del buon andamento dell'amministrazione, in quanto è «ben possibile che anche imprese aventi sede e organizzazione stabile fuori del territorio regionale possiedano i requisiti tecnico-organizzativi necessari - e richiesti dalla normativa e dai bandi di gara - per assicurare un'efficiente esecuzione degli appalti» ed a nulla rileva il richiamo agli eventuali maggiori costi che tali imprese dovrebbero sostenere, poiché gli altri criteri di scelta del contraente individuati dalla legge «consentono comunque all'amministrazione di assicurarsi le prestazioni alle condizioni per essa più convenienti anche sotto il profilo economico» (sentenza n. 207 del 2001).

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 2, lettera c), della legge regionale 12 del 1996, come modificato dall'art. 25 della legge regionale n. 19 del 2005, nella parte in cui introduce il criterio della «migliore idoneità di localizzazione», fra i criteri di selezione di due terzi dei candidati ammessi alla procedura ristretta per l'affidamento di lavori pubblici di importo pari o inferiore a 1.200.000 euro.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale prospettati dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 2, lettera *c*), della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 20 giugno 1996, n. 12 (Legge regionale in materia di lavori pubblici), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 5 agosto 2005, n. 19 (Modificazioni alla legge regionale 20 giugno 1996, n. 12 - legge regionale in materia di lavori pubblici - da ultimo modificata dalla legge regionale 20 gennaio 2005, n. 1).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2006.

SENTENZA N. 11 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Sono preliminari le censure generali sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione di Catania, relative al contrasto, da un lato, con gli artt. 28 e 97 Cost. e, dall'altro, con gli artt. 24 e 113 Cost.

Entrambe le questioni non sono fondate.

Quanto alla prima, la predeterminazione nella legge del valore da attribuire ai titoli non viola il principio di imparzialità e buon andamento, ma, al contrario, lo garantisce. Né deresponsabilizza i funzionari, i quali comunque provvedono a dare attuazione ai criteri legislativi mediante la formazione delle graduatorie (cfr. sentenze n. 142 del 1998 e n. 463 del 1997).

Quanto alla seconda, la scelta di disciplinare con legge la valutazione dei titoli non ha incidenza sul diritto di difesa dei docenti, né sul diritto degli stessi di agire a tutela dei propri interessi (cfr. sentenza n. 213 del 2005).

[...]

7. - Fondata è, invece, la questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, in relazione agli artt. 3 e 97 Cost., per la parte in cui la lettera *h*) del punto B.3) della tabella prevista dall'art. 1 del decreto-legge n. 97 del 2004 e allegata al medesimo decreto, convertito dalla legge 143 del 2004, prevede il raddoppio del punteggio per il servizio prestato nelle scuole di ogni ordine e grado situate nei comuni di montagna «anziché limitarlo al servizio prestato nelle scuole elementari di montagna di cui alla legge n. 90 del 1957».

Il riconoscimento del meccanismo premiale sulla base del solo criterio altimetrico contrasta con gli artt. 3 e 97 Cost.

Questa Corte ha già ritenuto inidoneo il solo criterio altimetrico, definito come «casuale», per l'attribuzione di benefici (sentenze n. 370 del 1985 e n. 254 del 1989). Anche nel caso in esame, tale criterio non basta per differenziare la posizione di chi insegna in scuole di montagna rispetto alla generalità degli insegnanti: il mero dato orografico non è in grado, se non ancorato alle condizioni dell'insegnamento, di fondare un diverso criterio di valutazione dei titoli di servizio.

Il giudice remittente reputa che l'attribuzione del punteggio raddoppiato a tutti gli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado solo perché situate nei comuni di montagna integri un trattamento diverso di situazioni che, non essendo idoneamente differenziate, risultano sostanzialmente identiche, in violazione dell'art. 3 Cost. Egli ritiene, invece, che sia idoneo criterio di differenziazione per l'attribuzione del doppio punteggio il servizio prestato nelle scuole elementari pluriclasse, alla stregua della disciplina della legge n. 90 del 1957 e, in questi termini, delimita il *petitum*.

In effetti, nell'ordinamento esiste già una legislazione di favore per le sole scuole elementari di montagna (legge n. 90 del 1957), consolidata nel tempo (dal 1957 al 2004), secondo la quale la differenziazione rispetto a tutti gli altri insegnanti trova fondamento nell'insegnamento in scuole pluriclassi, quindi nell'effettiva gravosità dell'impegno didattico richiesto, consistente nel contemporaneo insegnamento ad alunni della scuola primaria appartenenti a classi diverse.

Pure violato è l'art. 97 Cost., sotto il profilo del buon andamento dell'azione amministrativa, atteso che il maggior punteggio così attribuito prescinde totalmente dall'esperienza didattica e, quindi, dai criteri di merito che devono essere alla base del reclutamento dei docenti.

Conseguentemente, va dichiarata l'illegittimità costituzionale del paragrafo B.3), lettera *h*), della tabella prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 97 del 2004 e allegata al medesimo decreto, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 143 del 2004, nella parte in cui, con riferimento ai comuni di montagna, non limita l'attribuzione del doppio punteggio alle scuole pluriclasse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del paragrafo B.3), lettera *h*), della tabella prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 e allegata al medesimo decreto, (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, nella parte in cui, con riferimento ai comuni di montagna, non limita l'attribuzione del doppio punteggio alle scuole pluriclasse;

2) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale del paragrafo B.3), lettera *h*), della tabella, prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 e allegata al medesimo decreto, (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, sollevata, in riferimento agli articoli 24, 28, 97 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sede di Catania, con le ordinanze indicate in epigrafe;

3) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 8-*nonies* del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), convertito con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sede di Catania e dal Tribunale amministrativo regionale del Molise, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2007.

SENTENZA N. 103 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. QUARANTA

[...]

Considerato in diritto

[...]

9.2.- Orbene, la norma impugnata - prevedendo un meccanismo (cosiddetto *spoils system una tantum*) di cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata degli incarichi dirigenziali di livello generale al momento dello spirare del termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge in esame - si pone in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione.

La suddetta disposizione, così formulata, infatti - determinando una interruzione, appunto, automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito - viola, in carenza di garanzie procedurali, gli indicati principi costituzionali e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa. Le recenti leggi di riforma della pubblica amministrazione, in precedenza illustrate, hanno, infatti, disegnato un nuovo modulo di azione che misura il rispetto del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita. È evidente, dunque, che la previsione di una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità al modello di azione sopra indicato.

A regime, per i motivi sin qui esposti, la revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti, in questa sede presi in considerazione, può essere conseguenza soltanto di una accertata responsabilità dirigenziale in presenza di determinati presupposti e all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato (sentenza n. 193 del 2002).

Deve, pertanto, ritenersi necessario che - alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale prima richiamata - sia comunque garantita la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni - connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa - per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato.

L'esistenza di una preventiva fase valutativa si presenta essenziale anche per assicurare, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che, a prescindere dalla sua natura giuridica, di diritto pubblico o di diritto privato, consenta comunque un controllo giurisdizionale. Ciò anche al fine di garantire - attraverso la esternazione delle ragioni che stanno alla base della determinazione assunta dall'organo politico - scelte trasparenti e verificabili, in grado di consentire la prosecuzione dell'attività gestoria in ossequio al precetto costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa. Precetto, questo, che è alla base della stessa distinzione funzionale dei compiti tra organi politici e burocratici e cioè tra l'azione di governo - che è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza - e l'azione dell'amministrazione, la quale, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata, invece, ad agire senza distinzioni di parti

politiche e dunque al «servizio esclusivo della Nazione» (art. 98 Cost.), al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento (in questo senso, sia pure con riferimento ad un ambito di disciplina diverso da quello in esame, vedi sentenza n. 453 del 1990, nonché sentenza n. 333 del 1993).

Né può ritenersi, come sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, che la norma in esame, data la sua natura transitoria, rinvenga la propria giustificazione nell'esigenza di consentire l'attuazione della riforma recata dalla legge n. 145 del 2002 per il tramite di un equilibrato passaggio da un sistema all'altro.

Tale legge, come è emerso dall'analisi in precedenza svolta, pur apportando modifiche alla previgente disciplina, ne ha mantenuto sostanzialmente fermo l'impianto complessivo che si regge, nei suoi aspetti qualificanti, sulla scelta dei dirigenti guidata da criteri oggettivi, sulla temporaneità dell'incarico conferito, nonché su meccanismi di revoca dell'incarico stesso in presenza di peculiari profili di responsabilità dirigenziali. Ciò rende evidente come la disposizione censurata - a differenza di quanto affermato da questa Corte, in una diversa fattispecie, con la sentenza n. 233 del 2006, in relazione ad una norma concernente la dirigenza regionale (art. 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27) dettata per «rendere immediatamente operativa la nuova disciplina» - non assolve ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema della dirigenza statale e dei rapporti di questa con gli organi politici e, dunque, ad agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno ad altro ordinamento delle funzioni della dirigenza medesima.

La scelta del legislatore, pertanto, all'esito di un giudizio complessivo di bilanciamento dei valori, non può essere giustificata dalla esigenza di permettere l'applicazione immediata delle norme sulla dirigenza nelle parti modificate dalla legge n. 145 del 2002, tanto più tenendo conto che la natura provvedimentale dell'atto legislativo impone, sotto il profilo della non arbitrarietà e della ragionevolezza delle scelte, un sindacato ancora più rigoroso (vedi, tra le altre, sentenza n. 153 del 1997). Del resto, se il fine perseguito fosse stato effettivamente quello di consentire l'avvio della riforma attuata dalla predetta legge, da un lato, non si spiegherebbe perché il legislatore abbia imposto la cessazione automatica *ex lege* ed *una tantum* dei soli incarichi dirigenziali di livello generale e non anche degli altri incarichi per i quali è previsto, come si è precisato, un diverso meccanismo di valutazione di quelli in corso alla data di entrata in vigore della legge medesima; dall'altro, non troverebbe, allo stesso modo, una sua giustificazione l'adozione di una misura revocatoria *ex lege* non proporzionata all'obiettivo che si intendeva perseguire.

La stessa inesistenza di un termine minimo di durata dell'incarico dirigenziale, ancorché la relativa disposizione - sotto questo aspetto - non formi oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità per le ragioni precedentemente esposte, è indice di una possibile precarizzazione della funzione dirigenziale, che si presenta (quando il termine sia eccessivamente breve) difficilmente compatibile con un adeguato sistema di garanzie per il dirigente che sia idoneo ad assicurare un imparziale, efficiente ed efficace svolgimento dell'azione amministrativa.

E non è senza significato, che, successivamente, con l'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005, il termine minimo di durata dell'incarico sia stato reintrodotta.

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), nella parte in cui dispone che «i predetti incarichi cessano il

sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione»;

2) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, lettera *b*), e 7 della predetta legge n. 145 del 2002, sollevate dal Tribunale di Roma con le ordinanze r.o. numeri 97, 107 e 159 del 2006, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 36, 41, 70, 97, 98 e 113 della Costituzione;

3) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *b*), della predetta legge n. 145 del 2002, sollevate dal Tribunale di Roma con le ordinanze r.o. numeri 38, 157, 158 e 547 del 2006, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97, 98 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

SENTENZA N. 104 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.4. - Nel merito, la violazione dell'art. 97 Cost. viene prospettata dal giudice remittente sul presupposto che le disposizioni censurate, ricollegando la cessazione dalla carica al rinnovo del Consiglio regionale, manifestano «l'evidente finalità di consentire alle forze politiche di cui è espressione il nuovo Consiglio di sostituire i preposti agli organi istituzionali» degli enti che dipendono dalla Regione. Ne discenderebbe «una cesura nella continuità dell'azione amministrativa esplicata dal titolare della carica», e ciò non in dipendenza di una valutazione dell'attività svolta (viene richiamata, al riguardo, la sentenza n. 193 del 2002), ma come conseguenza di un evento oggettivo, quale - appunto - l'insediamento del nuovo Consiglio all'esito della consultazione elettorale; donde il contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.

2.5. - La questione è fondata.

2.6. - Le Asl, in quanto strutture cui spetta di erogare l'assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie nell'ambito dei servizi sanitari regionali, assolvono compiti di natura essenzialmente tecnica, che esercitano con la veste giuridica di aziende pubbliche, dotate di autonomia imprenditoriale, sulla base degli indirizzi generali contenuti nei piani sanitari regionali e negli indirizzi applicativi impartiti dalle Giunte regionali (art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»; art. 1 della legge della Regione Lazio n. 18 del 1994).

In coerenza con tali caratteristiche, è stabilito che i direttori generali delle Asl siano nominati fra persone in possesso di specifici requisiti culturali e professionali e siano soggetti a periodiche verifiche degli obiettivi e dei risultati aziendali conseguiti (oltre che alla risoluzione del contratto di lavoro per gravi motivi, ovvero per violazione di legge o dei principi di imparzialità e buon andamento) (art. 8 della legge della Regione Lazio n. 18 del 1994).

Nella Regione Lazio, in particolare, è previsto che la nomina dei direttori generali delle Asl sia il risultato di un procedimento nel quale, a seguito di un avviso da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale (e di cui dare notizia attraverso il Bollettino Ufficiale della Regione), il Presidente della Regione individua i direttori avvalendosi di «tre esperti» in direzione aziendale o di una «agenzia di servizi accreditata a livello nazionale per la consulenza, la formazione e la selezione dei quadri e dirigenti aziendali» e dopo aver udito il parere non vincolante della commissione consiliare competente in materia di sanità (art. 8, commi 1-2, della legge regionale n. 18 del 1994). Inoltre, la «decadenza» dall'incarico per grave disavanzo nella gestione aziendale, per gravi violazioni di legge o dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione o per altri gravi motivi è disposta previa deliberazione - ovviamente motivata - della Giunta regionale, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza «sulla corretta ed economica gestione delle risorse assegnate, sulla imparzialità e buon andamento della attività, sulla qualità dell'assistenza» (artt. 8, commi 6 e 6-bis, e 2, comma 2, lett e), della legge regionale n. 18 del 1994).

Il direttore generale di Asl viene, quindi, qualificato dalle norme come una figura tecnico-professionale che ha il compito di perseguire, nell'adempimento di un'obbligazione di risultato (oggetto di un contratto di lavoro autonomo), gli obiettivi gestionali e operativi definiti dal piano sanitario regionale (a sua volta elaborato in armonia con il piano sanitario nazionale), dagli indirizzi della Giunta, dal provvedimento di nomina e dal contratto di lavoro con l'amministrazione regionale.

2.7. - In questo contesto di relazioni fra il direttore generale di Asl e l'amministrazione regionale si inseriscono le norme censurate, che hanno introdotto nella Regione Lazio - quale regime permanente - la decadenza automatica del direttore generale allo scadere del novantesimo giorno dall'insediamento del Consiglio regionale.

Tale decadenza automatica non soddisfa l'esigenza di preservare un rapporto diretto fra organo politico e direttore generale e, quindi, la «coesione tra l'organo politico regionale [...] e gli organi di vertice dell'apparato burocratico [...]» (sentenza n. 233 del 2006). Infatti, essa interviene anche nel caso in cui la compagine di governo regionale venga confermata dal risultato elettorale che ha portato all'elezione del nuovo Consiglio. Né alla menzionata esigenza supplisce l'eventuale conferma del direttore generale, non essendo previsto che essa sia preceduta da un'apposita valutazione, né che sia motivata.

Inoltre, nell'assetto organizzativo regionale vi è una molteplicità di livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico ai direttori generali delle Asl. Il rapporto fra questi e quello è mediato da strutture dipendenti dalla Giunta: uffici di diretta collaborazione, dipartimento e, al suo interno, una direzione generale («Tutela della salute e sistema sanitario regionale»), composta da 18 «aree» e dotata di un'apposita struttura di *staff* per il «Coordinamento interventi socio-sanitari». Dunque, non vi è un rapporto istituzionale diretto e immediato fra organo politico e direttori generali.

Infine, la decadenza automatica del direttore generale è collegata al verificarsi di un evento - il decorso di novanta giorni dall'insediamento del Consiglio regionale - che è indipendente dal rapporto tra organo politico e direttori generali di Asl. Dunque, il direttore generale viene fatto cessare dal rapporto (di ufficio e di lavoro) con la Regione per una causa estranea alle vicende del rapporto stesso, e non sulla base di valutazioni concernenti i risultati aziendali o il raggiungimento degli obiettivi di tutela della salute e di funzionamento dei servizi, o - ancora - per una delle altre cause che legittimerebbero la risoluzione per inadempimento del rapporto.

[...]

2.9. - A sua volta, il principio di efficienza dell'amministrazione trova esplicitazione in una serie di regole, che vanno da quella di una razionale organizzazione degli uffici a quella di assicurarne il corretto funzionamento; a quella di garantire la regolarità e la continuità dell'azione amministrativa e, in particolare, dei pubblici servizi, anche al mutare degli assetti politici (salva - come già notato - la rimozione del funzionario quando ne siano accertate le responsabilità previste dall'ordinamento); a quella per cui i dirigenti debbono essere sottoposti a periodiche verifiche circa il rispetto dei principi di imparzialità, funzionalità, flessibilità, trasparenza, nonché alla valutazione delle loro prestazioni in funzione dei risultati e degli obiettivi prefissati (salva, anche qui, la rimozione per la valutazione ad esito negativo).

Proprio con riferimento ai dirigenti, del resto, la Corte ha sottolineato che la disciplina privatistica del loro rapporto di lavoro non ha abbandonato le «esigenze del perseguimento degli interessi generali» (sentenza n. 275 del 2001); che, in questa logica, essi godono di «specifiche garanzie» quanto alla verifica che gli incarichi siano assegnati «tenendo conto, tra l'altro, delle attitudini e delle capacità professionali» e che la loro cessazione anticipata dall'incarico avvenga in seguito all'accertamento dei risultati conseguiti (sentenza n. 193 del 2002; ordinanza n. 11 del 2002); che il legislatore, proprio per porre i dirigenti (generali) «in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto dei principî d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione [...], ha accentuato [con il d.lgs. n. 80 del 1998] il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti» (ordinanza n. 11 del 2002).

Agli stessi principi si riporta la disciplina del giusto procedimento, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, per cui il destinatario dell'atto deve essere informato dell'avvio del procedimento, avere la possibilità di intervenire a propria difesa, ottenere un provvedimento motivato, adire un giudice.

2.10. - In conclusione, l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie; in particolare, che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico del direttore generale di Asl rispetti il principio del giusto procedimento. La dipendenza funzionale del dirigente non può diventare dipendenza politica. Il dirigente è sottoposto alle direttive del vertice politico e al suo giudizio, ed in seguito a questo può essere allontanato. Ma non può essere messo in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento.

Dev'essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a*), della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005 e dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004, nella parte in cui prevede che i direttori generali delle Asl decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina; che tale decadenza opera a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello Statuto; che la durata dei contratti dei direttori generali delle Asl viene adeguata di diritto al termine di decadenza dall'incarico.

Gli altri profili di censura restano assorbiti.

[...]

5. - Il Tribunale di Palermo (r.o. n. 589 del 2005), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), nella parte in cui prevede che «gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto», con riferimento agli artt. 14 dello statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e 97, primo comma, Cost.

La questione è fondata.

Va esclusa, anzitutto, l'applicabilità, nelle regioni a statuto speciale, come in quelle ordinarie, dei principi della legge statale (legge n. 145 del 2002) concernenti il regime dei dirigenti nelle amministrazioni dello Stato (sentenza n. 233 del 2006).

In secondo luogo, la Corte - con riferimento all'art. 97 Cost. - ha già ritenuto che, mentre il potere della Giunta regionale di conferire incarichi dirigenziali cosiddetti «apicali» a soggetti individuati *intuitu personae* mira ad assicurare quel *continuum* fra organi politici e dirigenti di vertice che giustifica, nei confronti di questi ultimi, la cessazione degli incarichi loro conferiti dalla precedente Giunta regionale, «[a] tale schema rimangono [...] estranei gli incarichi dirigenziali di livello "non generale", non conferiti direttamente dal vertice politico e quindi non legati ad esso dallo stesso grado di contiguità che connota gli incarichi apicali» (*ibidem*).

Si aggiunga che, nel caso di specie, l'avvicendamento dei titolari di incarichi dirigenziali non di vertice è fatto dipendere dalla discrezionale volontà del direttore generale, nominato dal nuovo Governo regionale, con ciò aggiungendo una ulteriore causa di revoca - peraltro senza che sia previsto obbligo di valutazione e di motivazione - a quelle di cui all'art. 10, comma 3, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), che sono connesse all'esito negativo della valutazione circa il conseguimento di risultati e obiettivi da parte del dirigente. Ciò in violazione sia del principio di ragionevolezza evocato dalla sentenza n. 233 del 2006, sia del principio del giusto procedimento di cui s'è detto.

Dev'essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana n. 2 del 2002, nella parte in cui prevede che gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 dello stesso articolo possono essere revocati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto.

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'articolo 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a*), della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2005), e dell'articolo 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), nella parte in cui prevede che i direttori generali delle Asl decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina; che tale decadenza opera a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello Statuto; che la durata dei contratti dei direttori generali delle Asl viene adeguata di diritto al termine di decadenza dall'incarico;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), nella parte in cui prevede che gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, «e/o» dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004 e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005, sollevata, con riferimento agli artt. 97, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., dal Consiglio di Stato con l'ordinanza (r.o. n. 237 del 2006) indicata in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», sollevata, con riferimento agli articoli 3, primo comma, e 97 Cost., dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

SENTENZA N. 117 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. AMIRANTE

[...]

Considerato in diritto

[...]

4.-- La censura proposta in riferimento all'art. 97, primo comma, Cost. non è fondata alla stregua del principio, più volte affermato da questa Corte, secondo il quale l'invocato parametro non riguarda la disciplina dell'attività giurisdizionale (v., da ultimo, ordinanze n. 462 del 2006 e n. 27 del 2007).

[...]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 159, 160, 420-quater, comma 1, e 484 del codice di procedura penale sollevata, in riferimento agli artt. 3, 10, primo comma, 97, primo comma, e 111, secondo, terzo e quarto comma, della Costituzione, dal Tribunale di Pinerolo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2007.

SENTENZA N. 183 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. MADDALENA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. — Le ordinanze di rimessione muovono dal presupposto interpretativo che, in presenza di una istanza di definizione, in appello, del giudizio di responsabilità amministrativa avanzata dal condannato in primo grado, il potere di cognizione della Corte dei conti sia limitato alla verifica delle condizioni formali di ammissibilità della domanda. A fronte di una condanna pronunciata per fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore della legge, il giudice contabile - si sostiene - sarebbe obbligato ad accogliere in ogni caso la richiesta di applicazione del beneficio, potendo unicamente decidere l'entità del *quantum* (dieci, venti o trenta per cento del danno quantificato nella sentenza in primo grado), ma in assenza di criteri idonei ad orientare la relativa determinazione. In questa prospettiva, le norme denunciate si risolverebbero in una limitazione della responsabilità automatica e predeterminata.

Tale presupposto interpretativo è erroneo.

Contrariamente a quanto mostrano di ritenere le ordinanze di rimessione, le disposizioni censurate non limitano il potere di cognizione del giudice in sede camerale al mero esame dei presupposti di ammissibilità dell'istanza di definizione, ma richiedono che il giudice stesso valuti tutti gli elementi desumibili dall'accertamento dei fatti, già compiuto nella sentenza di primo grado (sussistenza del dolo, illecito arricchimento, gravità dei fatti, entità del danno, grado di intensità della colpa, condizione patrimoniale del condannato).

In questo senso è, del resto, orientata la giurisprudenza della Corte dei conti, Sezione centrale d'appello, secondo cui l'ammissione alla definizione presuppone una valutazione di merito da parte del giudice contabile sul fatto che l'esigenza di giustizia possa ritenersi soddisfatta a mezzo della procedura accelerata, escludendosi che a tale definizione possa accedersi in presenza di dolo del condannato o di particolare gravità della condotta.

Si deve pertanto ritenere che la sussistenza di un ampio potere del giudice contabile di rigettare l'istanza in caso di non meritevolezza della definizione in via abbreviata costituisca un presidio adeguato alla tutela dei principi costituzionali - buon andamento della pubblica amministrazione; ragionevolezza delle scelte del legislatore, alla luce del principio di responsabilità dei pubblici dipendenti; effettività della giurisdizione contabile - evocati dalle ordinanze di rimessione.

Inoltre, la previsione concernente la determinazione, ad opera della Corte dei conti in sede di appello, della somma dovuta - in misura non superiore al trenta per cento del danno «quantificato nella sentenza di primo grado» - va inquadrata nel tradizionale assetto della responsabilità amministrativa.

In tale sistema, l'intero danno subito dall'Amministrazione, ed accertato secondo il principio delle conseguenze dirette ed immediate del fatto dannoso, non è di per sé risarcibile e, come la giurisprudenza contabile ha sempre affermato, costituisce soltanto il presupposto per il promuovimento da parte del pubblico ministero dell'azione di responsabilità amministrativa e contabile. Per determinare la risarcibilità del danno, occorre una valutazione discrezionale ed equitativa del giudice contabile, il quale, sulla base dell'intensità della colpa, intesa come grado di scostamento dalla regola che si doveva seguire nella fattispecie concreta, e di tutte le circostanze del

caso, stabilisce quanta parte del danno subito dall'Amministrazione debba essere addossato al convenuto, e debba pertanto essere considerato risarcibile.

Ciò si ricava da due norme fondamentali della legge di contabilità generale dello Stato, poi ribadite in tutte le leggi successive, secondo le quali la Corte dei conti, «valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto» (art. 83, primo comma, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440), e, quando l'azione o l'omissione è dovuta al fatto di più soggetti, «ciascuno risponde per la parte che vi ha preso» (art. 82, secondo comma, del citato regio decreto).

Tali norme, in relazione alle quali si è impropriamente parlato di potere riduttivo, distinguono chiaramente il danno accertato secondo il principio di causalità materiale, cioè il danno subito dall'Amministrazione, dal danno addossato al responsabile: la relativa sentenza di condanna della Corte dei conti è pertanto determinativa e costitutiva del debito risarcitorio.

Le norme censurate non ignorano tale assetto e, muovendosi all'interno del perimetro di detta discrezionalità decisionale, consentono l'accoglimento dell'istanza di definizione in appello solo se il giudice - avuto riguardo ai criteri in base ai quali egli forma la propria decisione - ritenga congrua una condanna entro il limite del trenta per cento del danno addebitato al responsabile nella sentenza di primo grado.

In altri termini, esse non comportano alcuna deroga al sistema della responsabilità amministrativa. Se, facendo uso dei poteri che gli competono, il giudice di appello si convince che l'intensità della colpa e le altre circostanze del caso fanno ritenere equa una riduzione fino al trenta per cento della condanna di primo grado, egli accoglierà l'istanza; in caso contrario, la respingerà.

Così interpretate, le norme denunciate si sottraggono ai dubbi di legittimità costituzionale prospettati dalle ordinanze di rimessione in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione. Esse, infatti, non producono alcun ingiustificato ed automatico effetto premiale, essendo dirette a determinare, con un rito abbreviato, quanto dovuto dai responsabili in base alle norme proprie del sistema della responsabilità amministrativa, ed hanno una finalità di accelerazione dei giudizi e di garanzia dell'incameramento certo ed immediato della relativa somma.

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97, 101 e 103 della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233, della stessa legge n. 266 del 2005, sollevate, in riferimento agli artt. 3, sotto altro profilo, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, con l'ordinanza, indicata in epigrafe, iscritta al n. 353 del 2006 del registro ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2007.

SENTENZA N. 287 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. FINOCCHIARO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - La questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione non è fondata, perché il principio di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, sancito dalla predetta norma costituzionale, riguarda gli organi di amministrazione della giustizia unicamente per profili concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, ma non si estende alla giurisdizione ed ai provvedimenti che ne costituiscono espressione (ex plurimis, ordinanze n. 122 del 2005; n. 94 del 2004 e n. 458 del 2002).

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile), sollevata, in riferimento agli artt. 97, primo comma, e 108, primo e secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Genova con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2007.

SENTENZA N. 314 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. FINOCCHIARO

[...]

Considerato in diritto

1. - Con sette ordinanze, identicamente motivate (reg. ord. n. 252, 253, 254, 255, 256, 264 e 265 del 2005), il Consiglio di Stato, sezione IV, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16 (Assetto dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale), e 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), laddove prorogano per un triennio, senza previsione di indennizzo, i piani regolatori delle aree e dei nuclei industriali (piani a.s.i.), per violazione del diritto di proprietà, non essendosi previsto l'indennizzo per la reiterazione dei vincoli di inedificabilità imposti dai piani (art. 42, terzo comma, della Costituzione); del principio di ragionevolezza, essendosi prorogati vincoli già scaduti, anche da tempo considerevole, senza valutazione della necessità dell'intervento pubblico da realizzare, in riferimento al sacrificio imposto al privato (art. 3 della Costituzione); nonché del principio di buona amministrazione, non essendo stata la proroga disposta con applicazione delle norme procedurali disciplinanti l'emanazione dell'atto prorogato (art. 97 della Costituzione).

[...]

6. 2. - E' appena il caso di precisare che non viene qui in discussione la natura del vincolo, per la quale la Corte (sentenze n. 179 del 1999 e n. 411 del 2001) assume essere estranee alla problematica quelle destinazioni non coinvolgenti l'esecuzione di opere pubbliche, ma rimesse all'iniziativa anche concorrente dei singoli proprietari, e quindi corrispondenti a vincoli meramente conformativi. Nei piani a.s.i. non è dubbia la riconoscibilità di vincoli preordinati all'espropriazione (quindi soggetti ai principi in tema di indennizzo e durata), dato che per definizione lo sviluppo industriale commesso ai consorzi non può che avvenire previa espropriazione generalizzata.

L'iter interpretativo della garanzia costituzionale in materia di espropriazione ha portato a riconoscere il principio secondo cui, per gli anzidetti vincoli (urbanistici) espropriativi, la reiterazione (o la proroga) comporta - oltre la temporaneità - necessariamente un indennizzo, diretto al ristoro del pregiudizio causato dal protrarsi della durata (sentenza n. 148 del 2003). Ed infatti, questa Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 147, primo ed ultimo comma, del previgente testo unico delle leggi sul Mezzogiorno, approvato con d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, nella parte in cui dette norme consentivano, senza previsione di indennizzo, che vincoli di destinazione preordinati all'esproprio fossero imposti sui beni di proprietà privata dai piani regolatori delle aree dei nuclei di sviluppo industriale, senza prefissione di un termine di durata (sentenza 260 del 1976).

La regola dell'indennizzabilità dei vincoli espropriativi reiterati è ormai un principio consolidato nell'ordinamento, anche per l'entrata in vigore dell'art. 39 del testo unico delle espropriazioni (d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). La reiterazione di qualsiasi vincolo preordinato all'esproprio, o sostanzialmente espropriativo, dunque, è da intendere implicitamente integrabile con il principio generale dell'indennizzabilità (sentenza n. 397 del 2002), tanto più che al momento in cui il Consiglio di Stato ha sollevato la questione, la regione Campania, con la legge 22 dicembre 2004, n. 16 (Norme sul governo del territorio), ha recepito il principio nel proprio ordinamento urbanistico, rinviando, per la quantificazione dell'indennizzo, al testo unico delle espropriazioni.

Le censure del Consiglio di Stato appaiono fondate, nella misura in cui pongono in rilievo l'assenza di una qualsivoglia valutazione degli interessi pubblici e privati coinvolti dalla proroga

(rectius: rinnovo) dei vincoli posti dai piani a.s.i., in relazione alla persistente necessità da parte della pubblica amministrazione di disporre della proprietà privata per realizzare un progetto di interesse generale.

Va osservato che se, da un lato, la proroga di vincoli ancora in corso, attraverso un provvedimento generale (art. 10, comma 9, della legge regionale n. 16 del 1998), connesso ad un intervento normativo che regola l'intera materia dei consorzi a.s.i. ai fini dell'incremento e dello sviluppo delle iniziative industriali nel territorio regionale, appare giustificata, purché assistita dalla corresponsione di un indennizzo, a conclusioni diverse induce la constatazione dell'intento di far rivivere, secondo l'interpretazione autentica contenuta nell'art. 77, comma 2, della legge regionale n. 10 del 2001, vincoli ormai scaduti, indipendentemente dal periodo della loro pregressa efficacia.

Il piano a.s.i., seppure tipologicamente assimilabile al piano territoriale di coordinamento, incide direttamente sulle proprietà interessate, esponendole al procedimento espropriativo cui è prodromica la dichiarazione di pubblica utilità in essi implicita. La generalità dell'intervento non consente il bilanciamento dell'interesse pubblico, come concretamente può atteggiarsi nelle varie porzioni del territorio, con gli interessi dei proprietari destinatari del vincolo, i quali vengono così esposti ad un ulteriore periodo di compressione del proprio diritto, quando la decorrenza, anche lontana, del periodo, legale e prevedibile, di efficacia del vincolo, poteva aver creato in essi un legittimo affidamento sulla riespansione del diritto medesimo.

L'effetto di limitare i diritti dei cittadini, attraverso la reviviscenza dei piani a.s.i., non avrebbe potuto prescindere dalla procedimentalizzazione di una verifica, caso per caso, della persistente attualità dell'interesse allo sviluppo industriale a distanza di tempi anche considerevoli, sugli specifici contesti territoriali, in rapporto all'interesse dei proprietari.

L'art. 10, comma 9, della legge della Regione Campania n. 16 del 1998, come interpretato dall'art. 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10, va, pertanto, dichiarato incostituzionale nella parte in cui proroga i piani a.s.i. già scaduti al momento della sua entrata in vigore.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16 (Assetto dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale), e dell'art. 77, comma 2, della legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), nella parte in cui proroga per un triennio i piani regolatori dei nuclei e delle aree industriali già scaduti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 2007.

SENTENZA N. 329 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. CASSESE

3.2. - Le limitazioni legislative all'accesso agli uffici pubblici si collocano nell'area coperta da tre precetti costituzionali. Il legislatore individua, infatti, i requisiti negativi necessari per l'ingresso nel rapporto di lavoro pubblico contemperando il diritto di tutti di accedere agli uffici pubblici (art. 51 Cost.) con l'esigenza di garantire, anche attraverso la scelta del personale, il buon andamento e l'imparzialità dell'organizzazione amministrativa (art. 97 Cost.) e il rispetto del dovere di lealtà dei dipendenti pubblici (art. 98 Cost.).

L'art. 128, secondo comma, del d.P.R. n. 3 del 1957 persegue due obiettivi conformi alla Costituzione. Il primo è di vietare l'instaurazione del rapporto di impiego con soggetti che abbiano agito in violazione del principio di lealtà, che costituisce - come notato - uno dei cardini dello stesso rapporto (art. 98 Cost.). Il secondo è di tutelare l'eguaglianza dei concorrenti, pregiudicati dalla sleale competizione con chi abbia partecipato alla selezione con documenti falsi o viziati (art. 97 Cost.).

Tuttavia, esso non è conforme al principio, «che è alla base della razionalità che domina "il principio di uguaglianza"» (sentenza n. 16 del 1991) di cui all'art. 3 Cost., di adeguatezza tra illecito amministrativo e sanzione (affermato da questa Corte a partire dalla sentenza n. 270 del 1986). Infatti, la preclusione prevista nell'art. 128 censurato colpisce per una durata illimitata nel tempo e automaticamente, senza distinzione, tutti i comportamenti (dalle varie fattispecie di reato in tema di falsità alla produzione di documenti viziati da invalidità non sanabile) rientranti nell'area della decadenza dall'impiego disciplinata dall'art. 127 dello stesso testo unico.

Ne discende la necessità che l'amministrazione valuti il provvedimento di decadenza emesso ai sensi dell'art. 127, primo comma, lettera d), dello stesso decreto, per ponderare la proporzione tra la gravità del comportamento presupposto e il divieto di concorrere ad altro impiego; potere di valutazione analogo a quello riconosciuto da questa Corte ai fini dell'ammissione al concorso, con riferimento alla riabilitazione ottenuta dal candidato (sentenza n. 408 del 1993).

La discrezionalità che l'amministrazione pubblica eserciterà in tal modo sarà limitata dall'obbligo di tenere conto dei presupposti e della motivazione del provvedimento di decadenza, ai fini della decisione circa l'ammissione a concorrere ad altro impiego nell'amministrazione.

[...]

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 128, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui non prevede l'obbligo dell'amministrazione di valutare il provvedimento di decadenza dall'impiego, emesso ai sensi dell'art. 127, primo comma, lettera d), dello stesso decreto, al fine della ponderazione della proporzione tra gravità del comportamento e divieto di concorrere ad altro impiego nell'amministrazione dello Stato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 2007.

SENTENZA N. 401 ANNO 2007

PRES. BILE - REL. QUARANTA

[...]

Considerato in diritto

[...]

6.7.- Quanto al ricorso proposto dalla Regione Piemonte, si contesta che, pur se «per gli ambiti della qualificazione e selezione dei concorrenti, procedure di affidamento, criteri di aggiudicazione, subappalto» sia effettivamente riscontrabile la sussistenza di un titolo di competenza riconducibile alla materia tutela della concorrenza, nondimeno il legislatore avrebbe violato i canoni della adeguatezza e ragionevolezza mediante «l'assoggettamento indiscriminato alla normativa anche di dettaglio del Codice», nonostante sia ravvisabile invece uno spazio in cui legittimamente può ammettersi un intervento normativo regionale. A sua volta, la Regione Veneto, contesta, nello specifico, l'inclusione del subappalto nell'ambito applicativo della norma censurata, atteso che il collegamento con la tutela della concorrenza sarebbe così labile che, se fosse sufficiente a radicare la potestà legislativa statale, «determinerebbe una espansione abnorme della stessa "tutela"».

In secondo luogo, tutte le Regioni ricorrenti lamentano, sotto vari profili, che ciascuna delle specifiche attività indicate dalla norma impugnata possano farsi rientrare nella competenza esclusiva statale, ponendo in rilievo come talune tra quelle richiamate appartengano, invece, alla competenza regionale residuale o concorrente. Esse deducono, pertanto, la violazione degli artt. 76, 97, 117 e 118 della Costituzione.

Le questioni così prospettate non sono fondate.

Innanzitutto, deve precisarsi che una parte rilevante della disciplina prevista dal comma in esame trova sicura legittimazione nella materia della tutela della concorrenza, che l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa esclusiva statale.

Sul punto - anche al fine di sgombrare il campo da un equivoco in cui sono incorse alcune delle ricorrenti - appare opportuno soffermarsi sulla nozione di tutela della concorrenza allo scopo di chiarirne, per quanto può interessare questo giudizio, ambiti di rilevanza, natura e limiti di incidenza.

In relazione al primo profilo, va ricordato come questa Corte abbia già avuto modo di affermare che la nozione di concorrenza, riflettendo quella operante in ambito comunitario, include in sé sia interventi «di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto», sia interventi mirati a ridurre gli squilibri attraverso la creazione delle condizioni per la instaurazione di assetti concorrenziali (sentenza numero 14 del 2004; vedi anche, tra le altre, le sentenze numeri 29 del 2006 e 272 del 2004). Rientrano, pertanto, nell'ambito materiale in esame le misure di garanzia del mantenimento di mercati già concorrenziali e gli strumenti di liberalizzazione dei mercati stessi.

In questa sede viene, però, soprattutto in rilievo l'aspetto della tutela della concorrenza che si concretizza, in primo luogo, nell'esigenza di assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici del settore in ossequio ai principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi (articoli 3, paragrafo 1, lettere c e g; 4, paragrafo. 1; da 23 a 31; da 39 a 60 del Trattato che istituisce la Comunità europea, del 25 marzo 1957).

Si tratta di assicurare l'adozione di uniformi procedure di evidenza pubblica nella scelta del contraente, idonee a garantire, in particolare, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di proporzionalità e di trasparenza.

Sul piano interno, l'osservanza di tali principi costituisce, tra l'altro, attuazione delle stesse regole costituzionali della imparzialità e del buon andamento, che devono guidare l'azione della pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 97 Cost. Deve, anzi, rilevarsi come sia stata proprio l'esigenza di uniformare la normativa interna a quella comunitaria, sul piano della disciplina del procedimento di scelta del contraente, che ha determinato il definitivo superamento della cosiddetta concezione contabilistica, che qualificava tale normativa interna come posta esclusivamente nell'interesse dell'amministrazione, anche ai fini della corretta formazione della sua volontà negoziale.

Va, inoltre, precisato che l'osservanza delle prescrizioni comunitarie ed interne di evidenza pubblica garantisce il rispetto delle regole dell'efficacia e dell'efficienza dell'attività dei pubblici poteri: la selezione della migliore offerta assicura, infatti, la piena attuazione degli interessi pubblici in relazione al bene o al servizio oggetto dell'aggiudicazione.

In sintesi, la nozione comunitaria di concorrenza, che viene in rilievo in questa sede e che si riflette su quella di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., è definita come concorrenza "per" il mercato, la quale impone che il contraente venga scelto mediante procedure di garanzia che assicurino il rispetto dei valori comunitari e costituzionali sopra indicati. Ciò ovviamente non significa che nello stesso settore degli appalti, soprattutto relativi ai servizi a rete, non sussistano concomitanti esigenze di assicurare la cosiddetta concorrenza "nel" mercato attraverso la liberalizzazione dei mercati stessi, che si realizza, tra l'altro, mediante l'eliminazione di diritti speciali o esclusivi concessi alle imprese (vedi considerando n. 3 della direttiva 31 marzo 2004, n. 2004/17/CE).

In relazione al secondo profilo, concernente la natura della materia in esame, deve rilevarsi come la tutela della concorrenza - se si eccettuano, in particolare, gli aspetti della specifica normativa *antitrust* diretta a reprimere i comportamenti anticoncorrenziali delle imprese - abbia natura trasversale, non presentando i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di «una funzione esercitabile sui più diversi oggetti» (sentenza numero 14 del 2004; si vedano, altresì, le sentenze numeri 29 del 2006; 336 del 2005 e 272 del 2004). Nello specifico settore degli appalti deve, però, ritenersi che la interferenza con competenze regionali si atteggia, in modo peculiare, non realizzandosi normalmente un intreccio in senso stretto con ambiti materiali di pertinenza regionale, bensì la prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa. Ne consegue che la fase della procedura di evidenza pubblica, riconducibile alla tutela della concorrenza, potrà essere interamente disciplinata, nei limiti e secondo le modalità di seguito precisati, dal legislatore statale.

Infine, per quanto attiene ai limiti interni, deve sottolinearsi come, pur non rientrando nei compiti di questa Corte stabilire in concreto la valenza economica degli interventi statali (sentenze numeri 14 e 272 del 2004), nondimeno spetti ad essa effettuare uno scrutinio di costituzionalità sui singoli atti legislativi dello Stato, al fine di stabilire se la scelta in concreto adottata sia ragionevole e proporzionata rispetto all'obiettivo prefissato, costituito, nella specie, dalla più ampia apertura del mercato degli appalti alla concorrenza.

La *ratio* di questo controllo risiede proprio nella natura della materia in esame: essa, infatti, non ha un ambito definito, ma si caratterizza per le specifiche finalità perseguite. In questa prospettiva, si giustifica un controllo di costituzionalità - guidato dai criteri della proporzionalità e adeguatezza - volto a saggiare «la congruità dello strumento utilizzato rispetto al fine di rendere attivi i fattori determinanti dell'equilibrio economico generale» (citata sentenza numero 14 del 2004).

Allo scopo, pertanto, di individuare gli esatti confini della materia in esame, occorre svolgere un doppio livello di verifica: stabilire, innanzitutto, se l'intervento statale sia astrattamente riconducibile, nei modi anzidetti, ai principi della concorrenza nel mercato o della concorrenza per il mercato o ad entrambi; in secondo luogo, accertare se lo strumento utilizzato sia congruente rispetto al fine perseguito alla luce dei criteri di proporzionalità e della adeguatezza. Ciò significa che, contrariamente a quanto sostenuto da alcune delle ricorrenti, una volta che sia stata

riconosciuta come riconducibile alla materia in questione la normativa statale, la stessa può avere anche un contenuto analitico. La proporzionalità e l'adeguatezza non si misurano, infatti, avendo riguardo esclusivamente al livello di dettaglio che connota quella specifica normativa. Se così fosse si verificherebbe una identificazione non consentita tra materie concorrenti e materie trasversali di competenza esclusiva che, invece, ricevono dalla Costituzione una differente disciplina.

Alla luce delle considerazioni svolte, non possono ritenersi assistite da fondamento le censure formulate dalla Regione Piemonte.

In relazione al primo livello di verifica sopra indicato, deve, infatti, rilevarsi che - avendo riguardo al fine perseguito dal legislatore statale, di assicurare che le procedure di gara si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali poste a presidio dei principi della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi della trasparenza e della parità di trattamento - le procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti, le procedure di affidamento (esclusi i profili attinenti all'organizzazione amministrativa), i criteri di aggiudicazione, ivi compresi quelli che devono presiedere all'attività di progettazione ed alla formazione dei piani di sicurezza, nonché i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti, rientrano nell'ambito della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Con particolare riferimento al subappalto, incluso anch'esso nell'ambito applicativo della norma in esame, deve rilevarsi che lo stesso costituisce un istituto tipico del rapporto di appalto, come tale disciplinato dal codice civile (art. 1656) e inquadrabile nell'ambito dei contratti di derivazione. Sebbene caratterizzato da elementi di sicura matrice pubblicistica, detto istituto conserva la sua natura privatistica e rientra nell'ambito materiale dell'ordinamento civile. Nondimeno, esso, per taluni profili non secondari, assolve anche ad una funzione di garanzia della concorrenzialità nel mercato e quindi, anche per questo aspetto, appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Chiarito ciò, deve, inoltre, escludersi che le procedure di affidamento, come invece sostenuto dalle Regioni Lazio e Abruzzo, essendo dei «veri e propri procedimenti amministrativi», debbano essere disciplinate secondo il riparto di competenze previsto dall'art. 29, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), secondo cui le «regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge». Il procedimento amministrativo non è una vera e propria materia, atteso che lo stesso, in relazione agli aspetti di volta in volta disciplinati, può essere ricondotto a più ambiti materiali di competenza statale o regionale (sentenza numero 465 del 1991), entro i quali la disciplina statale regola in modo uniforme i diritti dei cittadini nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Nella specie, avendo riguardo alla censura specificamente formulata, deve ribadirsi che la procedura di affidamento - volta allo scopo di garantire i predetti principi diretti a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti - è fondamentalmente riconducibile alla materia della tutela della concorrenza.

Stabilito, alla luce delle considerazioni che precedono, che i settori sopra indicati, per le finalità che ne connotano la disciplina, rientrano nel suddetto ambito di materia, non è, però, possibile, sulla base del contenuto precettivo della norma impugnata, svolgere il secondo livello di verifica, volto a stabilire se siano stati rispettati i limiti interni alla materia stessa e dunque se l'intervento statale sia effettivamente proporzionato ed adeguato rispetto all'obiettivo perseguito. I giudizi di proporzionalità ed adeguatezza non possono che riferirsi, per loro stessa natura, alle specifiche disposizioni che disciplinano il settore. La norma in esame, invece, ha soltanto una valenza di carattere generale, limitandosi ad affermare che i singoli ambiti da essa richiamati attengono alla competenza legislativa esclusiva statale, con implicito rinvio poi alla specifica disciplina contenuta nelle disposizioni che riguardano, appunto, i settori soltanto indicati dalla norma censurata. Ed è la regolamentazione di essi che potrà eventualmente formare oggetto di sindacato di costituzionalità da parte di questa Corte nei modi e nelle forme di rito.

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), limitatamente alle parole «province autonome»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 84, commi 2, 3, 8 e 9, del d.lgs. n. 163 del 2006, anche nel testo modificato dal decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 113 (Ulteriori disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, a norma dell'articolo 25, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62), nella parte in cui, per i contratti inerenti a settori di competenza regionale, non prevede che le norme in esso contenute abbiano carattere suppletivo e cedevole;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 98, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006;

4) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalle Regioni Lazio e Abruzzo con i ricorsi indicati in epigrafe;

5) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 8 (*recte*: 11), numeri 1, 17, 19 e all'art. 16 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5 (Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché all'art. 117 della Costituzione e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

6) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 76, 117, secondo, terzo, quarto e quinto comma, della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

7) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 117, secondo, terzo e quarto comma della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

8) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 76 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

9) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

10) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 121, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006 promossa, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

11) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 9, lettera a); 7, comma 8; 11, comma 4; 54, comma 4; 55, comma 6; 56; 57; 62, commi 1, 2, 4 e 7; 70; 71; 72; 75; 81; 82; 83; 84; 85; 86; 87; 88; 91, commi 1 e 2; 118, comma 2; 120, comma 2; 122,

comma 7; 123; 125, commi 5, 6, 7, 8 e 14; 131; 132; 141; 153; 197; 204; 205; 240, commi 9 e 10; 252, comma 3; 253, commi 10 e 11; 257, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

12) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Lazio, Abruzzo e Veneto con i ricorsi indicati in epigrafe;

13) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Veneto, Piemonte, Lazio e Abruzzo con i ricorsi indicati in epigrafe;

14) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 76, 97, 117 e 118 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Veneto, Toscana, Piemonte, Lazio e Abruzzo con i ricorsi indicati in epigrafe;

15) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 4, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 11, numeri 1, 17, 19 e all'art. 16 della legge costituzionale n. 5 del 1948, al d.P.R. n. 381 del 1974, al d.lgs. n. 266 del 1992, nonché all'art. 117 della Costituzione, alla legge costituzionale n. 3 del 2001 e al principio di leale collaborazione, dalla Provincia autonomia di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

16) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2 e 4, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 76, 97, 117 e 118 della Costituzione, dalle Regioni Toscana, Lazio, Abruzzo, Piemonte e Veneto con i ricorsi indicati in epigrafe;

17) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 4, del d.lgs. n. 163 del 2006, promosse, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Toscana, Veneto e Piemonte con il ricorso indicato in epigrafe;

18) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 76 e 117, quinto comma, della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

19) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 7 e 9, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

20) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48 del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

21) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 53, comma 1; 93; 112, comma 5, lettera *b*); 113; 122, commi da 1 a 6; 130, comma 2, lettera *c*); 252, comma 6, promosse, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

22) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006, promossa, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

23) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 88 del d.lgs. n. 163 del 2006 promossa, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

24) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 122, commi 2, 3, 5 e 6, e 124, commi 2, 5 e 6 del d.lgs. n. 163 del 2006 promosse, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

25) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 131, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006 promossa, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;

26) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 253, commi 3 e 22, lettera *a*), del d.lgs. n. 163 del 2006 promossa, in riferimento agli artt. 117, secondo, terzo, quarto, quinto comma e 118 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2007.

SENTENZA N. 27 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. MAZZELLA

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 1, comma 22, della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2006, il quale ha apportato modifiche al comma 3 dell'art. 6 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18 (Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione).

Quest'ultima norma si occupa dei responsabili delle segreterie dei gruppi consiliari e, nella sua prima formulazione, stabiliva che «la responsabilità delle segreterie può essere attribuita a personale di categoria "D" o a personale assunto con rapporto di lavoro a tempo determinato in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria "D"». L'art. 1 della successiva legge della Regione Abruzzo 12 novembre 2004 n. 39 (Interpretazione autentica della L.R. n. 18/2001 concernente: Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione), ha disposto che la norma in questione deve essere interpretata nel senso che la responsabilità delle segreterie può essere attribuita anche a dipendenti regionali che, pur non essendo formalmente inquadrati nella categoria D, sono tuttavia in possesso dei relativi requisiti d'accesso.

L'art. 1, comma 22, della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2006, è anch'esso intervenuto sul comma 3 dell'art. 6 della legge reg. n. 18 del 2001 ed ha soppresso l'inciso relativo ai requisiti che, secondo l'originaria versione della norma, il soggetto esterno doveva possedere per poter ricoprire l'incarico di responsabile della segreteria. A séguito di tale modifica, pertanto, attualmente l'incarico in oggetto può essere attribuito: a dipendenti regionali inquadrati nella categoria D; a dipendenti regionali non inquadrati nella categoria D, ma in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria D; ad esterni assunti con apposito contratto a tempo determinato, siano o meno in possesso dei requisiti richiesti per l'accesso alla categoria D.

Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che la modifica della norma viola i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.).

La questione è fondata.

E' palese, infatti, l'irragionevolezza di una disposizione che - senza alcuna ragione giustificatrice -, da un lato, richiede ad alcune categorie di aspiranti all'incarico (i dipendenti interni all'amministrazione regionale) determinati requisiti (quelli previsti per l'accesso alla categoria D) e, dall'altro, ne prescinde per altre categorie di possibili interessati (i soggetti esterni all'amministrazione).

Tale irragionevolezza ridonda anche in violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, perché la previsione dell'assunzione (sia pure a tempo determinato) di personale, g sfornito dei requisiti normalmente richiesti per lo svolgimento delle funzioni che è destinato ad espletare, determina l'inserimento nell'organizzazione pubblica di soggetti che non offrono le necessarie garanzie di professionalità e competenza.

Le considerazioni ora svolte non sono contraddette dall'ultima parte del comma 3 dell'art. 6 della legge reg. n. 18 del 2001 (pure introdotta dall'art. 1, comma 22, della legge reg. n. 16 del 2006, ma non impugnata dallo Stato), secondo cui l'incarico di responsabile delle segreterie dei gruppi consiliari abruzzesi può essere attribuito anche «al personale di cui all'art. 5, comma 3», vale a dire ai dipendenti regionali assegnati alle segreterie dei Consiglieri segretari e dei Presidenti delle

Commissioni permanenti, di Vigilanza e della Giunta per il regolamento. E' vero che a queste ultime segreterie possono essere assegnati, oltre che impiegati di categoria D, anche impiegati delle categorie inferiori; ma è vero anche che il rinvio «al personale di cui all'art. 5, comma 3», operato dalla norma in oggetto, ha il solo effetto di consentire che l'incarico di responsabile delle segreterie dei gruppi consiliari sia attribuito anche a dipendenti regionali che contestualmente svolgano la loro attività presso le segreterie dei Consiglieri segretari e dei Presidenti delle commissioni, ferma restando, comunque, la necessità dell'inquadramento nella categoria D.

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 22, della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2006, n. 16 (Disposizioni di adeguamento normativo per il funzionamento delle strutture e per la razionalizzazione della finanza regionale al fine di concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica), nella parte in cui abroga le parole «in possesso dei requisiti per l'accesso alla categoria D» nell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 18 (Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione);

2) *dichiara* estinto il giudizio relativo alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2006, n. 16, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, con il ricorso in epigrafe;

3) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 20, della legge della Regione Abruzzo 8 giugno 2006, n. 16, sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2008.

SENTENZA N. 146 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. NAPOLITANO

[...]

Considerato in diritto

[...]

2.1.- La questione non è fondata.

La stessa premessa da cui muove il rimettente non può ritenersi corretta dal momento che, malgrado la progressiva assimilazione del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni con quello alle dipendenze dei datori di lavoro privati, sussistono ancora differenze sostanziali che rendono le due situazioni non omogenee.

Questa Corte in più occasioni ha ammesso la possibilità di una disciplina differenziata del rapporto di lavoro pubblico rispetto a quello privato, in quanto il processo di omogeneizzazione incontra il limite «della specialità del rapporto e delle esigenze del perseguimento degli interessi generali» (sentenza n. 275 del 2001). La pubblica amministrazione, infatti, «conserva pur sempre - anche in presenza di un rapporto di lavoro ormai contrattualizzato - una connotazione peculiare», essendo tenuta «al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento cui è estranea ogni logica speculativa» (sentenza n. 82 del 2003).

Ha altresì già precisato che la specificità del «lavoro pubblico, per il quale rileva l'art. 97 Cost.» (sentenza n. 367 del 2006) legittima differenziazioni di trattamento rispetto al lavoro privato, e che «le peculiarità del contratto collettivo nel pubblico impiego [che è] "efficace *erga omnes*", "funzionale all'interesse pubblico di cui all'art. 97 Cost.", inderogabile sia in *peius* che in *melius*, oggetto di diretto sindacato da parte della Corte di cassazione per violazione o falsa applicazione» influiscono anche sul piano processuale determinando «l'impossibilità di ritenere a priori irrazionali le peculiarità» della diversa disciplina (sentenza n. 199 del 2003)

Anche con riferimento alla norma denunciata, relativa al compenso per la perdita di un giorno di riposo nel caso in cui la festività civile coincida con la domenica, non è possibile effettuare una comparazione tra la categoria dei lavoratori che prestano la loro attività nelle pubbliche amministrazioni e quella dei dipendenti dai datori di lavoro privati, non sussistendo quella omogeneità di situazioni normative che renderebbe ingiustificata la diversa regolamentazione adottata.

A tale proposito, va evidenziato che la norma oggetto di censura ha come finalità il contenimento e la razionalizzazione della spesa per il settore del pubblico impiego, finalità questa che è imposta dall'art. 2, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), e ribadita dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 165 del 2001.

In particolare il d.lgs. n. 165 del 2001, all'art. 1, comma 1, lettera *b*), individua, tra gli scopi che detta normativa generale sul pubblico impiego si prefigge, l'esigenza di «razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica». Il rinvio, operato dal successivo comma 2, alle «leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa» per ciò che concerne i «rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche» subisce il limite delle «diverse disposizioni contenute [in tale] decreto». Detto vincolo, nell'ulteriore comma 3, viene specificato prevedendo che «l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi o, alle condizioni

previste, mediante contratti individuali. Le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale».

Il legislatore, dunque, ha voluto riservare alla contrattazione collettiva l'intera definizione del trattamento economico, eliminando progressivamente tutte le voci *extra ordinem*. Lo stesso controllo sulla spesa pubblica per il personale viene quindi incentrato sulla contrattazione collettiva. A tal fine sono disposti i controlli della Corte dei conti sull'ipotesi di contratto collettivo nazionale, ai sensi dell'art. 47, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, ed è stabilito il rispetto del vincolo risultante dai contratti collettivi.

D'altra parte, con riferimento alla questione in oggetto, gli stessi contratti collettivi, oltre a ribadire il principio della onnicomprensività della retribuzione e del divieto di ulteriori corresponsioni, hanno previsto una dettagliata regolamentazione del godimento delle ferie, delle festività e degli eventuali riposi compensativi, con il risultato che, se si applicasse oltre al contratto collettivo quanto prevede l'art. 5 della legge n. 260 del 1949, si avrebbe una almeno parziale duplicazione dello stesso beneficio.

La disposizione legislativa innanzi citata prevedeva, infatti, il beneficio dell'attribuzione di «una ulteriore retribuzione corrispondente all'aliquota giornaliera» nell'ipotesi in cui la festività nazionale della Repubblica (2 giugno), l'anniversario della liberazione (25 aprile), la festa del lavoro (1° maggio) ed il giorno dell'unità nazionale (4 novembre) avessero coinciso con la festività domenicale. Ma, avendo la legge 5 marzo 1977, n. 54 (Disposizioni in materia di giorni festivi), spostato, per ciò che interessa la presente questione, la celebrazione della festività nazionale della Repubblica e quella dell'unità nazionale, rispettivamente, alla prima domenica di giugno e alla prima domenica di novembre, con contestuale cessazione delle festività del 2 giugno e del 4 novembre, la legge 23 dicembre 1977, n. 937 (Attribuzione di giornate di riposo ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni), ha previsto per i «dipendenti civili e militari delle pubbliche amministrazioni centrali e locali [...] in aggiunta ai periodi di congedo previsti dalle norme [allora] vigenti sei giornate complessive di riposo», di cui due in aggiunta al congedo ordinario e quattro con una disciplina particolare. E' appena il caso di dire che, ai fini delle presenti considerazioni, è irrilevante la modifica normativa apportata con l'art. 1 della legge 20 novembre 2000, n. 336 (Ripristino della festività nazionale del 2 giugno, data di fondazione della Repubblica), poiché questo intervento legislativo non ha determinato una riconsiderazione della materia. Il contenuto sostanziale della disciplina prevista dalla legge n. 937 del 1977 è stato, successivamente, trasferito nei contratti collettivi.

In particolare, l'art. 18 del contratto collettivo nazionale del comparto Regioni-Enti locali del 6 luglio 1995 prevede al comma 2 dell'art. 18 che «La durata delle ferie è di 32 giorni lavorativi comprensivi delle due giornate previste dall'articolo 1, comma 1, lettera "a", della L. 23 dicembre 1977, n. 937» ed al successivo comma 6 che «a tutti i dipendenti sono attribuite quattro giornate di riposo da fruire nell'anno solare ai sensi e alle condizioni previste dalla menzionata legge n. 937 del 1977». Identica disciplina è stata prevista dall'art. 10 dell'ultimo contratto collettivo.

Infine, il contratto collettivo nazionale «per il personale del comparto regioni autonomie locali successivo a quello dell'1 aprile 1999», all'art. 24, disciplina il trattamento per l'attività prestata in giorno festivo e il diritto al riposo compensativo e, al successivo art. 52, nel fornire la nozione di retribuzione, prevede espressamente che, nell'ipotesi di mancata fruizione delle quattro giornate di riposo di cui all'art. 18, comma 6, del contratto collettivo del 6 luglio 1995, al dipendente debba essere riconosciuto lo stesso trattamento economico previsto per i giorni di ferie.

Da tale descrizione del quadro normativo e negoziale emerge che, contrariamente a quanto affermato dal rimettente, la materia delle festività è stata oggetto della contrattazione collettiva sin dalla prima stipulazione relativa al quadriennio 1994-1998, tanto che al dipendente pubblico del comparto regioni-autonomie locali sono tuttora riconosciuti i trattamenti di favore previsti dalla legge n. 937 del 1977 che aveva ad oggetto i rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche

amministrazioni e non si applicava al rapporto di lavoro privato. Ne consegue che, nell'ipotesi di accoglimento della prospettata questione di illegittimità costituzionale, si avrebbe una sovrapposizione di benefici dello stesso genere.

Più in generale, va ribadito che le differenze ancora esistenti tra il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e il rapporto di lavoro alle dipendenze dei datori di lavoro privati rendono ingiustificata la pretesa di estendere, in nome del principio di eguaglianza, l'attribuzione di una singola disposizione, quale quella oggetto di censura, senza tenere conto del quadro complessivo del trattamento economico-normativo dei dipendenti della pubblica amministrazione, quale risulta a seguito dell'applicazione delle procedure di contrattazione collettiva previste dal legislatore.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Torino, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

SENTENZA N. 161 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. QUARANTA

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.2.- In tale contesto si inserisce la disposizione censurata la quale, stabilendo, con norma transitoria, che gli incarichi di funzioni dirigenziali in esame «cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore» del decreto-legge n. 262 del 2006, contempla un meccanismo di *spoils system* automatico e *una tantum*.

Sul punto, deve rilevarsi che questa Corte, con la sentenza n. 103 del 2007, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenze statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), il quale prevedeva la cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, degli incarichi dirigenziali interni di livello generale al momento dello spirare del termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della stessa legge n. 145 del 2002.

La disposizione ora censurata prevede una ipotesi di decadenza che, rispetto alla fattispecie già scrutinata da questa Corte con la citata sentenza n. 103 del 2007, si connota per avere stabilito, da un lato, la cessazione anticipata dall'incarico di dirigenti esterni dipendenti da "altre" amministrazioni; dall'altro, per l'attribuzione all'organo politico del potere di conferma nel predefinito spazio temporale di sessanta giorni delle funzioni dirigenziali di livello generale in corso di espletamento.

Ai fini della risoluzione della questione sollevata, occorre verificare se la sussistenza delle suddette differenze sia idonea ad incidere sulla legittimità costituzionale del meccanismo di decadenza contemplato dalla disposizione censurata e dunque a diversificare la presente fattispecie da quella scrutinata con la citata sentenza n. 103 del 2007.

A tale proposito, in relazione al primo profilo afferente alla natura del soggetto al quale l'incarico sia stato conferito, deve rilevarsi che il rapporto di lavoro che l'amministrazione instaura con soggetti inseriti nei ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001, vale a dire con personale già dipendente dalla stessa amministrazione conferente, rispetto al contratto stipulato con personale esterno dipendente da "altre" amministrazioni pubbliche, si caratterizza esclusivamente per il peculiare atteggiarsi della relazione esistente tra rapporto di servizio e rapporto di ufficio.

Nel primo caso, infatti, l'atto di conferimento dell'incarico ai dirigenti di ruolo e il contratto individuale cui esso accede si innestano, con funzione integrativa, su un rapporto di servizio già esistente con l'amministrazione statale.

Nella seconda fattispecie, invece, l'atto di attribuzione di una determinata funzione dirigenziale e il correlato contratto individuale, avente ad oggetto la definizione del trattamento economico, hanno una loro autonomia, atteso che il personale esterno dipendente da "altre" amministrazioni statali mantiene la propria specifica fonte di regolazione del rapporto base.

È evidente come le descritte diversità strutturali relative alle modalità di conferimento dei suddetti incarichi non siano idonee a determinare, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa dello Stato, l'applicazione di principi diversi, sul piano funzionale, in relazione alla distinzione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e compiti gestori dei dirigenti.

Anche per i dirigenti esterni il rapporto di lavoro instaurato con l'amministrazione che attribuisce l'incarico deve essere - come questa Corte ha già avuto modo di affermare con la citata

sentenza n. 103 del 2007 - «connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione». Nella specie, il rapporto di lavoro dirigenziale in corso, che avrebbe dovuto avere, per contratto, una durata quinquennale, è stato interrotto automaticamente dopo soltanto poco più di un anno dal suo effettivo inizio.

Deve, pertanto, ribadirsi che il rispetto dei suddetti principi è necessario al fine di garantire che «il dirigente generale possa espletare la propria attività - nel corso e nei limiti della durata predeterminata dell'incarico - in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.)». Tali principi stanno «alla base della stessa distinzione funzionale dei compiti tra organi politici e burocratici e cioè tra l'azione di governo - che è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza - e l'azione dell'amministrazione, la quale, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata, invece, ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al "servizio esclusivo della Nazione" (art. 98 Cost.), al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento» (sentenza n. 103 del 2007).

In definitiva, dunque, la natura esterna dell'incarico non costituisce un elemento in grado di diversificare in senso fiduciario il rapporto di lavoro dirigenziale, che deve rimanere caratterizzato, sul piano funzionale, da una netta e chiara separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestorie.

La seconda differenza, rispetto alla fattispecie già scrutinata da questa Corte con la sentenza n. 103 del 2007, è costituita dal fatto che nella vicenda ora in esame l'organo politico può esercitare il potere di conferma entro sessanta giorni. Anche tale differenza non è, però, idonea, di per sé, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura generale dello Stato, a diversificare le fattispecie in esame e conseguentemente il relativo regime giuridico. Il potere ministeriale di conferma non attribuisce, infatti, al rapporto dirigenziale in corso alcuna garanzia di autonomia funzionale, atteso che dalla mancata conferma la legge fa derivare la decadenza automatica senza alcuna possibilità di controllo giurisdizionale.

Né può essere seguita la tesi prospettata dalla difesa dello Stato, ripresa nel corso della udienza pubblica di discussione, secondo cui la disposizione contenuta nel comma 161 si caratterizzerebbe in modo peculiare rispetto a quella già oggetto di esame da parte di questa Corte, in quanto rinverrebbe la propria giustificazione nell'esigenza di contenimento della spesa pubblica che permea l'intera legge finanziaria, nella quale la disposizione ora censurata risulta inserita.

A tale proposito, deve rilevarsi come il solo fatto che la norma censurata si trovi collocata in un provvedimento legislativo incidente in ambito finanziario non comporta necessariamente che scopo della nuova disciplina sia quello del contenimento della spesa pubblica, quando - come nel caso in esame - tale finalizzazione non emerga dal testo della disposizione oggetto di censura.

3.3.- Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, deve, pertanto, ritenersi che la norma denunciata, prevedendo la immediata cessazione del rapporto dirigenziale alla scadenza del sessantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 262 del 2006, in mancanza di riconferma, violi, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, «il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa» (sentenza n. 103 del 2007).

Ciò in quanto la previsione di una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso - in assenza di una accertata responsabilità dirigenziale - impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità ad un nuovo modello di azione della pubblica amministrazione, disegnato dalle recenti leggi riforma della pubblica amministrazione, che misura l'osservanza del canone dell'efficacia e dell'efficienza «alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato,

modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita» (sentenza n. 103 del 2007).

È necessario, pertanto, garantire «la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni - connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa - per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato» (sentenza n. 103 del 2007).

L'esistenza di una preventiva fase valutativa, ha puntualizzato la Corte con la suindicata sentenza, risulta «essenziale anche per assicurare, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che, a prescindere dalla sua natura giuridica, di diritto pubblico o di diritto privato, consenta comunque un controllo giurisdizionale. Ciò anche al fine di garantire - attraverso la esternazione delle ragioni che stanno alla base della determinazione assunta dall'organo politico - scelte trasparenti e verificabili, in grado di consentire la prosecuzione dell'attività gestoria in ossequio al precetto costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa».

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286, nella parte in cui dispone che gli incarichi conferiti al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), «conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto»;

dichiara la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 159, del predetto decreto-legge n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 286 del 2006, sollevata, dal Tribunale ordinario di Roma, in riferimento agli artt. 97 e 98 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

SENTENZA N. 183 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - La questione non è fondata.

La finalità dell'istituto del ricongiungimento del coniuge di militare trasferito, previsto dalla disposizione impugnata, è di tener conto contemporaneamente di due diverse esigenze: da un lato, quella del buon andamento (art. 97 Cost.) dell'amministrazione militare, la quale richiede un regime di più accentuata mobilità del rispettivo personale, per cui è previsto un «trasferimento d'autorità»; dall'altro lato, l'esigenza di tutela dell'unità familiare (art. 29, secondo comma, Cost.), che, in mancanza di tale istituto, per il militare e la sua famiglia risulterebbe compromessa, proprio a causa del particolare regime di mobilità che ne connota lo *status*.

Il ricongiungimento è, dunque, diretto a rendere effettivo il diritto all'unità della famiglia, che, come questa Corte ha riconosciuto, si esprime nella garanzia della convivenza del nucleo familiare e costituisce espressione di un diritto fondamentale della persona umana (sentenze n. 113 del 1998 e n. 28 del 1995). Tale valore costituzionale può giustificare una parziale compressione delle esigenze di alcune amministrazioni (nella specie, quelle di volta in volta tenute a concedere il comando o distacco di propri dipendenti per consentirne il ricongiungimento con il coniuge), purché nell'ambito di un ragionevole bilanciamento dei diversi valori contrapposti, operato dal legislatore.

Inoltre, la legittimità di una disposizione legislativa, rispetto al parametro dell'art. 97 della Costituzione, deve essere valutata tenendo conto dei suoi effetti sul buon andamento della pubblica amministrazione complessivamente intesa, non già di singole sue componenti, isolatamente considerate. Nel caso in esame, se è vero che l'istituto del ricongiungimento sottrae un dipendente ad un'amministrazione, è vero altresì che esso attenua i disagi provocati dalla mobilità del dipendente di un'altra amministrazione.

Infine, non può dirsi che il comando o distacco sia a tempo indeterminato. Esso, infatti, è collegato al trasferimento d'autorità del coniuge e dura finché questo permane.

In conclusione, ove si assuma una prospettiva più ampia di quella da cui il rimettente ha preso le mosse, che tenga conto sia del complesso dei valori costituzionali in considerazione, sia degli effetti che la norma produce sul buon andamento dell'amministrazione pubblica in generale, deve ritenersi che la scelta del legislatore, costituendo un bilanciamento non irragionevole delle esigenze e degli interessi che vengono in rilievo, non si ponga in contrasto con l'art. 97 della Costituzione sotto il profilo del buon andamento.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266 (Delega al Governo per il riordino delle carriere diplomatica e prefettizia, nonché disposizioni per il restante personale del Ministero degli affari esteri, per il personale militare del Ministero della difesa, per il personale dell'Amministrazione penitenziaria e per il personale del Consiglio superiore della magistratura), sollevata, con riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Tribunale di Treviso, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

SENTENZA N. 192 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Anche le questioni sollevate con riferimento all'articolo 97 della Costituzione non sono fondate.

Questa Corte ha già affermato che l'esigenza di non demotivare il pubblico dipendente non può essere invocata come limite alle scelte del legislatore e che il principio del buon andamento dell'amministrazione può, al contrario, richiedere interventi legislativi che impongano sacrifici al personale (sentenza n. 335 del 1992).

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, rispettivamente, dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto in ordine agli articoli 162, commi 2 e 3, e 165, commi 2 e 3, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della L. 30 settembre 2004, n. 252), e dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria in ordine all'articolo 153, commi 1, 2 e 3, dello stesso decreto legislativo, in riferimento agli articoli 3, 76 e 97 della Costituzione, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2008.

SENTENZA N. 240 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione non è ammissibile.

Va premesso che la legislazione in materia di incompatibilità degli amministratori locali, nell'ipotesi di lite pendente, ha progressivamente circoscritto l'ambito di applicazione dell'istituto e attenuato i suoi effetti limitativi in relazione al diritto di elettorato passivo.

Il legislatore ha dapprima trasformato la lite pendente da causa di ineleggibilità a causa di incompatibilità (art. 15 del d.P.R. 5 aprile 1951, n. 203, recante «Testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali», sostituito dall'art. 3, primo comma, numero 4), della legge 23 aprile 1981, n. 154, recante «Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale»). Successivamente, per evitare applicazioni distorsive dell'istituto, ha escluso dal suo ambito diverse fattispecie: la lite per fatto connesso con l'esercizio del mandato; la lite in materia tributaria; la lite promossa nell'esercizio dell'azione popolare; la semplice costituzione di parte civile nel processo penale; la lite promossa in esito a sentenza di condanna, o ad essa conseguente, in mancanza di affermazione di responsabilità con sentenza passata in giudicato (art. 3^{ter} del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 13, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità degli enti locali»).

In questo quadro, il giudice rimettente chiede alla Corte costituzionale una pronuncia additiva che, in senso inverso rispetto all'evoluzione normativa descritta, abbia l'effetto di ampliare l'ambito di applicazione dell'istituto dell'incompatibilità per lite pendente, estendendolo all'ipotesi in cui l'eletto sia titolare della rappresentanza organica di un soggetto avente lite con l'ente locale.

Questa Corte ha più volte affermato che la questione di legittimità costituzionale è inammissibile quando il rimettente solleciti un intervento additivo che non sia costituzionalmente obbligato (ordinanze n. 333 e 185 del 2007). Nel caso in esame, la soluzione sollecitata dal rimettente non può ritenersi imposta dalle norme costituzionali invocate. Come questa Corte ha già avuto modo di affermare, proprio con riferimento all'ambito di applicazione dell'incompatibilità per lite pendente, «spetta al legislatore, nel ragionevole esercizio della sua discrezionalità, attuare l'art. 51 della Costituzione, stabilendo il regime delle cause di ineleggibilità e incompatibilità» (sentenza n. 160 del 1997). E' vero che l'art. 97 Cost. impone al legislatore di regolare, come afferma il rimettente, le «situazioni più evidenti ed indiscutibili di conflitto di interessi». Ma ciò non significa che il legislatore debba risolvere ogni situazione di conflitto di interessi con il principio della incompatibilità. Nel bilanciamento fra i principi previsti dagli artt. 51 e 97 della Costituzione, il compito del Parlamento è quello di valutare in modo ragionevole le diverse ipotesi di conflitto e, in relazione alla gravità di ciascuna, graduare il trattamento normativo più appropriato e proporzionato. Questo può essere di volta in volta rappresentato non solo dalla ineleggibilità o dalla incompatibilità, ma anche dall'obbligo di astenersi o di dichiarare la situazione di conflitto.

La previsione di una incompatibilità non costituisce, quindi, l'unica soluzione a disposizione del legislatore per porre rimedio alla specifica situazione di conflitto di interessi dell'amministratore titolare della rappresentanza organica di un soggetto avente lite pendente con l'ente locale. Né a diversa conclusione potrebbe pervenirsi sulla base di una comparazione con altre ipotesi di conflitto richiamate dalla Corte d'appello di Firenze, che presentano rilevanti elementi di diversità rispetto a quella cui il rimettente chiede di estendere il regime di incompatibilità (art. 63, comma 1, del

decreto legislativo n. 267 del 2000, art. 2 della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante «Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interesse» e art. 1394 del codice civile).

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevata, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Firenze con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2008.

SENTENZA N. 241 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. NAPOLITANO

[...]

Considerato in diritto

[...]

6.2. - Per ciò che concerne la lesione dell'art. 97 della Costituzione, va detto che la disposizione richiamata è del tutto inconferente rispetto al dedotto profilo di incostituzionalità.

Al riguardo è sufficiente osservare che il precetto relativo al principio di buon andamento della pubblica amministrazione espresso dall'art. 97 della Costituzione è applicabile esclusivamente all'amministrazione, essendo qui, invece, in discussione non il contenuto di una disposizione legislativa che imponga un determinato comportamento alla pubblica amministrazione (ipotesi alla quale è certamente pertinente il sindacato di costituzionalità esperito alla stregua dell'art. 97 della Costituzione), ma esclusivamente l'andamento di un'attività che, *in toto*, è riferibile allo svolgimento della funzione legislativa. In altre parole, l'art. 97 Cost. costituisce parametro di legittimità costituzionale di una disposizione legislativa che venga a regolare una procedura amministrativa, ma non può essere invocato per valutare il corretto svolgimento di un *iter* procedimentale legislativo.

[...]

per questi motivi
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e seguenti della legge regionale della Puglia 10 luglio 2006, n. 20 (Istituzione del Parco naturale regionale "Isola di S. Andrea e litorale di Punta Pizzo"), degli artt. 1 e seguenti della legge regionale della Puglia 28 maggio 2007, n. 13 (Istituzione del Parco naturale regionale "Litorale di Ugento"), e degli artt. 1 e seguenti della legge regionale della Puglia 26 ottobre 2006, n. 30 (Istituzione del Parco naturale regionale "Costa di Otranto - Santa Maria di Leuca e Bosco di Tricase"), sollevate, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2008.

SENTENZA N. 272 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. DE SIERVO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - Neppure sono fondate le censure prospettate in relazione all'asserito contrasto «con i principi della riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario, di buon funzionamento dell'organo giurisdizionale, nonché di indipendenza del giudice e della sua soggezione soltanto alla legge fissati - rispettivamente - dagli artt. 108, 97, 100, 101 della Costituzione».

Anzitutto, deve essere esclusa la violazione dell'art. 97 Cost., dal momento che, come la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato, «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, pur essendo riferibile agli organi dell'amministrazione della giustizia, attiene esclusivamente alle leggi concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo; mentre tale principio è estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (sentenza n. 174 del 2005; ordinanza n. 44 del 2006).

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, n. 3), della legge 27 aprile 1982, n. 186 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliari del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza di cui in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 20 della legge n. 186 del 1982 sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97, 100, 101 e 108 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2008.

SENTENZA N. 288 ANNO 2008

PRES. BILE - REL. TESAURO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3. - La questione non è fondata.

La norma censurata, disponendo lo scioglimento degli organi del Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Matera e di quello della Provincia di Potenza e stabilendo altresì che il Presidente della Giunta regionale provvede a decretare, «entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge», il predetto scioglimento e contestualmente a nominare nuovi Commissari, presenta i caratteri di una legge-provvedimento, in quanto incide su un numero determinato e limitato di destinatari ed ha contenuto particolare e concreto. Essa, pertanto, soggiace - come ripetutamente affermato da questa Corte (fra le tante, sentenze n. 267 e n. 11 del 2007) - ad uno scrutinio stretto di legittimità costituzionale, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore regionale.

Proprio con riferimento a tali profili, questa Corte ha scrutinato norme di legge della Regione Puglia, analoghe a quelle oggi all'esame, con cui pure si disponeva lo scioglimento di organi consortili in vista della ridefinizione del disegno organizzativo delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate, ed ha dichiarato le censure sollevate, in riferimento ai medesimi parametri, infondate (sentenza n. 429 del 2002).

In tale sentenza, la Corte ha affermato che la norma la quale dispone lo scioglimento degli organi consortili e la nomina dei relativi commissari, chiamati a realizzare una serie di attività (di censimento delle aree, di ricognizione del patrimonio, etc.), specificamente individuate dalla medesima legge regionale, in attesa di realizzare un nuovo disegno organizzativo delle aree industriali, non è lesiva dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione. Essa si risolve viceversa proprio in una serie di «misure di efficienza gestionale» giustificate dall'esigenza di porre in essere, nella fase di transizione dal precedente al futuro assetto delle aree industriali, «i presupposti adeguati per la più sollecita e congrua attuazione della nuova disciplina».

L'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata n. 13 del 2007 è stato adottato dal legislatore regionale - intervenuto a disciplinare il settore dei consorzi per lo sviluppo industriale, istituiti ai sensi dell'art. 50 del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218, una prima volta con la legge n. 32 del 1994, e poi, in totale riforma del precedente assetto, con la legge n. 41 del 1998 (che, all'art. 12, disponeva lo scioglimento degli organi consortili preesistenti) - «ai fini della organizzazione di un sistema di *governance* delle attività industriali e nelle more della definizione di un nuovo assetto normativo concernente le aree industriali».

Da tale indicazione si evince che la previsione dello scioglimento degli organi consortili preesistenti, ivi contenuta, risponde all'esigenza di assicurare la più rapida ed efficace sostituzione del sistema di governo del settore, mediante la nomina di nuovi commissari, ragionevolmente chiamati a svolgere, al posto dei titolari dei preesistenti organi consortili, tutte le attività necessarie ad attuare il nuovo sistema.

La norma regionale impugnata configura, in tal modo, un'ipotesi di scioglimento degli organi consortili ulteriore e del tutto diversa da quelle tipizzate dall'art. 10 della legge regionale n. 41 del 1998, in quanto priva di carattere sanzionatorio.

Essa obbedisce, pertanto, alla medesima finalità delle norme della Regione Puglia già ritenute, nella sentenza n. 429 del 2002, non irragionevoli.

L'art. 19 censurato, infatti, sebbene caratterizzato da un formulazione meno stringente di quella impiegata dalla Regione Puglia, reca anch'esso «misure di efficienza gestionale» non arbitrarie e non irragionevoli, appunto in quanto giustificate dalla necessità di consentire la più efficiente gestione della fase transitoria ed il sollecito passaggio dal vecchio al nuovo regime.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 agosto 2007, n. 13 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007 e del bilancio pluriennale per il triennio 2007/2009), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Basilicata, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2008.

SENTENZA N. 351 ANNO 2008

PRES. FLICK - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

2. - La questione è fondata con riferimento all'art. 97 Cost..

A differenza di quanto accade nel settore privato, nel quale il potere di licenziamento del datore di lavoro è limitato allo scopo di tutelare il dipendente, nel settore pubblico il potere dell'amministrazione di esonerare un dirigente dall'incarico e di risolvere il relativo rapporto di lavoro, è circondato da garanzie e limiti che sono posti non solo e non tanto nell'interesse del soggetto da rimuovere, ma anche e soprattutto a protezione di più generali interessi collettivi. Si tratta di interessi che trovano riconoscimento nelle norme costituzionali, come questa Corte ha di recente chiarito con la sentenza n. 103 del 2007 e, con specifico riferimento alla posizione dei direttori generali di aziende sanitarie locali, con la sentenza n. 104 del 2007. In tale ultima pronuncia, in particolare, la Corte ha affermato che «l'imparzialità e il buon andamento esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie». Le garanzie non mirano soltanto a proteggere il direttore generale come dipendente, ma discendono anche da principi costituzionali posti a protezione di interessi pubblici: l'imparzialità amministrativa, con cui, secondo quanto affermato da questa Corte, contrasta un regime di automatica cessazione dell'incarico che non rispetti il giusto procedimento; il buon andamento, che risulta pregiudicato, sempre in base alla giurisprudenza di questa Corte, da un sistema di automatica sostituzione dei dirigenti che prescinde dall'accertamento dei risultati conseguiti.

Da tutto ciò deriva, sul piano degli strumenti di tutela, che forme di riparazione economica, quali, ad esempio, il risarcimento del danno o le indennità riconosciute dalla disciplina privatistica in favore del lavoratore ingiustificatamente licenziato, non possono rappresentare, nel settore pubblico, strumenti efficaci di tutela degli interessi collettivi lesi da atti illegittimi di rimozione di dirigenti amministrativi. In particolare, la circostanza che il direttore generale di azienda sanitaria locale, rimosso automaticamente e senza contraddittorio, riceva, in applicazione della disposizione legislativa regionale impugnata, un ristoro economico, non attenua in alcun modo il pregiudizio da quella rimozione arrecato all'interesse collettivo all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione. Tale pregiudizio, anzi, appare in certa misura aggravato, dal momento che, come correttamente rileva il Collegio rimettente alludendo ad una «forma onerosa di spoils system», la collettività subisce anche un aggiuntivo costo finanziario: all'obbligo di corrispondere la retribuzione dei nuovi dirigenti sanitari, nominati in sostituzione di quelli automaticamente decaduti, si aggiunge, infatti, quello di corrispondere a questi ultimi un ristoro economico.

Gli altri profili di censura restano assorbiti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 13 giugno 2007, n. 8 (Disposizioni concernenti cariche di organi di amministrazione di enti pubblici dipendenti decaduti ai sensi di norme legislative regionali dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2008.

SENTENZA N. 356 ANNO 2008

PRES. FLICK - REL. GALLO

[...]

Considerato in diritto

[...]

6. - Entrambi i rimettenti denunciano, altresí, la violazione dell'art. 97 Cost., affermando che la disposizione censurata si pone in contrasto: a) con i princípi di efficienza e di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché con il «dovere di leale collaborazione nei confronti degli amministrati», perché esclude «quella minima attività di riscontro volta ad individuare la possibilità di un soggetto giuridico sottoposto ad amministrazione straordinaria di accedere al condono» (ordinanza r.o. n. 120 del 2008); b) con i princípi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, perché favorisce l'amministrazione finanziaria e danneggia il contribuente il quale, per i motivi piú vari, non si sia avvalso delle suddette agevolazioni fiscali (ordinanza r.o. n. 124 del 2008).

Nessuno di tali rilievi può essere accolto.

Come già osservato, la *ratio* delle proroghe dei termini per la notifica degli avvisi di accertamento è quella di porre gli uffici finanziari in condizione di far fronte all'oggettivo aggravio di lavoro determinato dall'applicazione delle agevolazioni fiscali di cui agli artt. da 7 a 9 della legge n. 289 del 2002 ed è, perciò, ispirata proprio a quei valori costituzionali, presupposti dall'art. 97 Cost., che i rimettenti erroneamente affermano essere stati violati dal legislatore. Infatti, la suddetta proroga: a) mette la pubblica amministrazione in grado di far valere, nei confronti di tutti i contribuenti ed in condizioni di uguaglianza, le pretese del fisco e non comporta, quindi, alcuna lesione dell'evocato principio di imparzialità; b) trova la propria giustificazione nell'esigenza di evitare i disservizi conseguenti all'aggravio di lavoro imposto dall'applicazione del condono e, pertanto, non viola il principio dell'efficienza della pubblica amministrazione.

[...]

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), come modificato dall'art. 5-bis, comma 1, lettera e), del decreto-legge 24 dicembre 2002, n. 282 (Disposizioni urgenti in materia di adempimenti comunitari e fiscali, di riscossione e di procedure di contabilità), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2003, n. 27, sollevate in riferimento all'art. 111 della Costituzione, nonché, limitatamente agli anni d'imposta 2000 e 2001, agli artt. 3, 24 e 97 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Frosinone con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 10 della legge n. 289 del 2002, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Cosenza con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 10 della legge n. 289 del 2002, sollevate, con riguardo agli anni d'imposta 1998 e 1999, in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Frosinone con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 10 della legge n. 289 del 2002, sollevate, in riferimento all'art. 97 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Cosenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2008.

SENTENZA N. 372 ANNO 2008

PRES. FLICK - REL. TESAURO

[...]

Considerato in diritto

[...]

4. - Del pari non fondata è la censura riferita all'art. 97 Cost.

Non risulta conferente, difatti, l'invocazione del principio del buon andamento dell'azione amministrativa, poiché il ricorrente - assumendo che la legge regionale sia «inopportuna ed intempestiva», perché emanata pochi mesi prima della conclusione della fase nazionale del procedimento composito per la registrazione del prodotto quale indicazione geografica protetta - non ha posto in discussione il contenuto di disposizioni legislative che impongano un determinato comportamento alla pubblica amministrazione, bensì esclusivamente il corretto svolgimento dell'*iter* procedimentale legislativo (sentenza n. 241 del 2008).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania 22 giugno 2007, n. 7 (Disposizioni per la valorizzazione, la promozione ed il commercio della carne di bufalo campano), sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe indicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 novembre 2008.

SENTENZA N. 390 ANNO 2008

PRES. FLICK - REL. CASSESE

[...]

Considerato in diritto

[...]

5. - Va anzitutto disattesa l'eccezione di inammissibilità, sollevata dalla Regione Lazio, relativamente alla «assoluta genericità» della censura formulata dal Collegio rimettente in ordine alla prima questione di legittimità costituzionale, concernente il meccanismo di «decadenza automatica» previsto dall'art. 133, comma 5, della legge reg. Lazio n. 4 del 2006. Tale censura, a parere della difesa regionale, farebbe generico riferimento a parametri, quali i principi del giusto procedimento e del diritto di difesa, non riconducibili all'art. 97 Cost.

Questa Corte ha avuto modo di chiarire che è proprio l'art. 97 Cost. ad esigere che le decisioni di revoca di funzioni legittimamente conferite ai dirigenti siano assunte nel «rispetto dei principi del giusto procedimento». Ciò si rivela infatti essenziale al fine di garantire «scelte trasparenti e verificabili [...] in ossequio al precetto costituzionale dell'imparzialità dell'azione amministrativa» (sentenza n. 103 del 2007). Con specifico riferimento alle aziende sanitarie, questa Corte ha affermato che «l'imparzialità e il buon andamento esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie» e che, in particolare, il dirigente non venga posto «in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento» (sentenza n. 104 del 2007). La censura formulata dal rimettente è dunque precisa e il parametro in essa evocato risulta pienamente conferente.

[...]

6.4.1. - Sotto il primo profilo, nei confronti dei titolari di organi con funzioni di controllo, sussistono esigenze di neutralità e imparzialità perfino più marcate di quelle che hanno indotto questa Corte a dichiarare la illegittimità di meccanismi di decadenza automatica riferiti ad incarichi di funzioni dirigenziali.

Questa Corte ha affermato che la decadenza automatica dagli incarichi dirigenziali contraddice il principio di distinzione fra funzioni di indirizzo politico e funzioni di gestione amministrativa, cioè «tra l'azione di governo - che è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza - e l'azione dell'amministrazione, la quale, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata, [...] ad agire [...] al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento» (sentenza n. 103 del 2007). Inoltre, questa Corte ha già applicato tale ordine di concetti ai rapporti fra la Regione e il direttore generale delle aziende sanitarie locali, la cui posizione deve essere garantita per evitare che la «dipendenza funzionale» del direttore generale, rispetto alla giunta regionale, si trasformi in «dipendenza politica» (sentenza n. 104 del 2007).

Una simile esigenza di distinzione e autonomia deve, a maggior ragione, riconoscersi in relazione all'organo di controllo amministrativo e contabile della stessa azienda, i cui componenti, a differenza del direttore generale, non sono chiamati ad attuare programmi e a realizzare obiettivi definiti dall'organo politico regionale, ma svolgono, in posizione di neutralità, funzioni attinenti al controllo del rispetto della legge e della regolare tenuta della contabilità. In nessun caso, quindi, per i componenti di simili organi sono ravvisabili quelle particolari esigenze di «coesione» con l'organo politico, le quali - secondo la giurisprudenza di questa Corte - possono giustificare, per le sole

posizioni dirigenziali apicali di diretta collaborazione, un rapporto fondato sull'*intuitus personae* (sentenza n. 233 del 2006). Tanto più gravi, pertanto, appaiono, con riferimento ai componenti di questi organi, la previsione di un meccanismo automatico di decadenza e la conseguente violazione del principio del giusto procedimento.

[...]

6.5. - Pertanto, la disposizione contenuta nell'art. 133, comma 5, della legge reg. Lazio n. 4 del 2006, prevedendo la decadenza automatica dei componenti degli organi di controllo amministrativo e contabile delle aziende sanitarie locali, in ordine ai quali sussistono rilevanti esigenze di tutela della neutralità e imparzialità nell'esercizio della funzione, e non risultando giustificata dall'esigenza di garantire l'applicazione di una nuova disciplina regionale relativa a tali organi, si pone in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

[...]

per questi motivi
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 133, comma 5, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (articolo 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)»;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 133, comma 5, della medesima legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4 e dell'art. 10 della legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18 (Disposizioni per il riordino del servizio sanitario regionale ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni e integrazioni. Istituzione delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere), come sostituito dallo stesso art. 133 della legge della Regione Lazio n. 4 del 2006, sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione III-*quater* con le ordinanze in epigrafe (r.o. n. 152, n. 153, n. 154, n. 178, n. 179 e n. 215 del 2008);

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3-*ter*, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione III-*quater*, con l'ordinanza in epigrafe (r.o. n. 180 del 2008).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2008.

SENTENZA N. 411 ANNO 2008

PRES. FLICK - REL. TESAURO

[...]

Considerato in diritto

[...]

3.1. - La Regione Sardegna, con le norme impugnate, ha invece legiferato in ambiti già espressamente ricondotti, da questa Corte, per un verso, alla materia della "tutela della concorrenza", per altro verso, alla materia dell'"ordinamento civile", dettando una disciplina difforme rispetto a quella stabilita dal legislatore statale con il d.lgs. n. 163 del 2006, nell'esercizio delle proprie competenze esclusive, senza adempiere all'obbligo di adeguamento.

Infatti, un primo gruppo delle norme regionali impugnate incide sulle procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti, sulle procedure di affidamento nonché sui criteri di aggiudicazione, ambiti compresi - come si è detto - nella materia della tutela della concorrenza, anche con una evidente alterazione delle relative regole operanti nel settore degli appalti pubblici. Esse, in particolare, intervengono in tema di: progettazione e tipologie progettuali (art. 9), con l'individuazione di differenti criteri di svolgimento dell'attività, lesivi della competitività e della libera circolazione degli operatori economici; criteri di affidamento degli incarichi di progettazione e direzione dei lavori, in particolare mediante la previsione di soglie e modalità diverse (art. 11, commi da 12 a 16); validazione dei progetti, in specie attraverso l'ampliamento dell'area accessibile ai validatori non qualificati dall'accreditamento ed il restringimento dell'area riservata ai validatori accreditati (art. 13, commi 3, 4 e 10); individuazione di differenti criteri di aggiudicazione per l'affidamento di lavori pubblici con corrispettivo mediante cessione di beni pubblici nonché di criteri di espletamento della gara (art. 16, comma 12); giustificazioni a corredo dell'offerta, in specie mediante la delimitazione dell'obbligo di presentazione delle stesse nei soli casi di offerte anormalmente basse (art. 20, comma 5); ricorso alla procedura semplificata di gara, in specie con l'ampliamento delle relative ipotesi (art. 21, comma 1); pubblicazione dei bandi di gara, in specie con la esclusione della previsione della pubblicazione dei bandi sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana in favore della pubblicazione dei medesimi sui siti internet della Regione, nonché con la introduzione di forme di pubblicità attenuata in relazione a bandi inerenti ad appalti di lavori pubblici di valore ridotto (art. 22, commi 2, 14, 17 e 18); qualificazione regionale degli esecutori di lavori pubblici ed individuazione di criteri autonomi di ammissione alla gara (artt. 24 e 30, comma 3); disciplina delle cause di esclusione dalle gare, con l'introduzione di ulteriori ipotesi fra le quali quella della mancata effettuazione del sopralluogo secondo le modalità fissate dalla stazione appaltante (art. 26, comma 2); riconoscimento del diritto di prelazione del promotore rispetto al vincitore della gara (art. 35, comma 2, e 36); individuazione di ipotesi peculiari di ricorso alla trattativa privata con e senza pubblicazione di bando (artt. 38, comma 1, e 39, commi 1 e 3); identificazione di nuove ipotesi di ricorso alle spese in economia (artt. 40 e 41); determinazione di propri criteri di affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura (art. 46, commi 4 e 7); individuazione delle garanzie ed assicurazioni a corredo dell'offerta (art. 54, commi 1, 2, 8, 9, 10, e 11).

Alla medesima materia della "tutela della concorrenza", di competenza esclusiva statale, deve ricondursi l'art. 5, commi 1 e 6, della medesima legge regionale n. 5 del 2007. Tale norma, infatti, intervenendo in tema di programmazione dei lavori pubblici regionali, rende la stessa non obbligatoria per un gran numero di lavori pubblici per i quali è imposta dalla legislazione statale ed esonera un altrettanto elevato numero di lavori pubblici dall'obbligo di preventiva progettazione

preliminare al fine del loro inserimento in programma, statuendo la sufficienza del mero studio di fattibilità, in palese contrasto con quanto stabilito dal legislatore statale. In tal modo essa invade la sfera di competenza dello Stato in quanto, in ragione della stretta connessione esistente fra programmazione, progettazione, finanziamento e realizzazione dei lavori pubblici, incide sull'individuazione dei criteri in base ai quali la relativa attività deve essere svolta, con un'evidente lesione della libera circolazione degli operatori economici nel segmento di mercato in questione, in contrasto altresì con il principio di buon andamento dell'amministrazione.

All'ambito dei rapporti contrattuali e dell'esecuzione degli stessi - quindi, alla materia dell'"ordinamento civile" - devono ricondursi gli artt. 34, comma 1, 51, commi 1 e 3, nonché gli artt. 57, 58, 59 e 60 della citata legge regionale. Questi ultimi, nella parte in cui stabiliscono, rispettivamente, regole in tema di limiti al corrispettivo, variazione dei prezzi nonché in tema di consegna dei lavori, inizio delle prestazioni del fornitore o del prestatore di servizi, sospensione dell'esecuzione, subappalto, collaudo ed esecuzione delle commesse, diverse da quelle poste dal legislatore statale, ledono la sfera di competenza riservata a quest'ultimo, alterando le regole contrattuali che disciplinano i rapporti privati (sentenze n. 322 del 2008, n. 431 e n. 401 del 2007).

Quanto all'allegato I alla legge regionale n. 5 del 2007 nei punti 45.23, 45.24, 45.25, censurato nella parte in cui contrasta con gli allegati del d.lgs. n. 163 del 2006, deve osservarsi che anch'esso incide illegittimamente su materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, in quanto detta una disciplina difforme da quella nazionale in settori riconducibili, sulla base dei suddetti argomenti, alle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

In definitiva, tutte le impugnate norme regionali sono costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto, in quanto stabiliscono una disciplina difforme da quella nazionale, alla quale avrebbero dovuto adeguarsi alla stregua dell'art. 4, comma 5, del d.lgs. n. 163 del 2006, in materie, quelle della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile, estranee alla competenza legislativa regionale e riservate viceversa allo Stato.

Restano assorbiti gli ulteriori profili.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 6, dell'art. 9, dell'art. 11, commi 12, 13, 14, 15 e 16, dell'art. 13, commi 3, 4 e 10, dell'art. 16, comma 12, dell'art. 20, comma 5, dell'art. 21, comma 1, dell'art. 22, commi 2, 14, 17 e 18, dell'art. 24, dell'art. 26, comma 2, dell'art. 30, comma 3, dell'art. 34, comma 1, degli artt. 35, comma 2, e 36, degli artt. 38, comma 1, e 39, commi 1 e 3, degli artt. 40 e 41, dell'art. 46, commi 4 e 7, dell'art. 51, commi 1 e 3, dell'art. 54, commi 1, 2, 8, 9, 10 e 11, degli artt. 57, 58, 59 e 60, e dell'allegato I (punti 45.23, 45.24, 45.25) della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5 (Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, in attuazione della direttiva comunitaria n. 2004/18/CE del 31 marzo 2004 e disposizioni per la disciplina delle fasi del ciclo dell'appalto).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2008.