

PRESIDENZA GIUNTA REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO "ISTITUZIONALE"

Direzione Regionale Affari Giuridici e legislativi

**RICORSI CORTE COSTITUZIONALE
REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

(PERIODO MARZO – MAGGIO 2003)

A cura di:

D.ssa Ornella Guglielmino
D.ssa Maria Rosaria Ascione
Dott. Aldo Terrezza

Relazione consegnata all'Osservatorio legislativo interregionale che si è svolto a L'Aquila in data 12 e 13 giugno 2003

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA

PRINCIPALE: Sentenza n. 94 del 26 marzo – 28 marzo 2003 (G.U., 1° Serie speciale n. 13/2003);

Materia: Regione Lazio, Tutela e valorizzazione dei locali storici, Addotta invasione della riserva esclusiva statale in tema di tutela dei beni culturali, e in carenza dei principi fondamentali dettati dalla legge statale, Pretesa lesione della competenza statale e modifica della disciplina in tema di proprietà privata o pubblica degli immobili, Assunta violazione delle norme sul coordinamento della finanza pubblica;

Limiti violati: Artt. 81, 117 e 118, secondo e terzo comma, Cost.; d. lgs. 28 marzo 2000, n. 76;

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri;

Oggetto del giudizio: Legge Regione Lazio n. 31 del 6 dicembre 2001;

Annotazioni: Oggetto del giudizio, promosso con ricorso dal Presidente del Consiglio dei Ministri, è la legge della Regione Lazio n. 31 del 6 dicembre 2001, intitolata "Tutela e valorizzazione dei locali storici".

Con detta legge la Regione Lazio intende "salvaguardare" taluni esercizi commerciali caratterizzati da "valore storico, artistico, ambientale", o meglio, le unità immobiliari nelle quali si svolgono tali attività imprenditoriali, senza distinguere tra immobili di proprietà privata o pubblica.

A tal fine la legge impugnata prevede la formazione di un elenco regionale dei locali aventi "valore storico, artistico ed ambientale", la cui compilazione è affidata ad uffici comunali e regionali; l'inclusione di un immobile in detto elenco comporta la possibilità di accedere a finanziamenti regionali finalizzati a provvedere alla manutenzione o al restauro dei locali, nonché degli arredi o strumenti in essi contenuti, oppure a fronteggiare eventuali aumenti del canone di locazione.

Il finanziamento concesso per la manutenzione o il restauro (ma non anche il finanziamento finalizzato a fronteggiare gli aumenti del canone) comporta l'imposizione sull'immobile di un "vincolo di destinazione d'uso" da trasciversi – previo assenso del proprietario, se diverso dal beneficiario – nei registri immobiliari.

Numerosi sono i rilievi di illegittimità costituzionale invocati dal ricorrente, in particolare:

- violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l); la legge regionale - e segnatamente l'art. 4 e l'art. 6, comma 1, laddove non subordinerebbero l'iniziativa dei gestori al previo assenso dei proprietari - inciderebbe sui diritti dominicali di questi ultimi, invadendo, quindi, l'ambito della legislazione esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile";
- violazione dell'art. 117, secondo comma lettera g) nello stesso caso di cui sopra, ma allorquando si sia in presenza di immobili di proprietà demaniale o in genere di proprietà pubblica;
- violazione dell'art. 117, comma 2 lettera s) e art. 118, terzo comma; la legge regionale n. 31 del 2001 - e segnatamente gli artt. 1, 2 e conseguenzialmente l'art. 7 - determinerebbero una lesione dell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e dei beni culturali", dal momento che la formazione dell'elenco dei locali di valore storico, artistico e ambientale prescinderebbe completamente dai vincoli posti (o che possono essere posti) dagli organi dello Stato deputati alla tutela di tali beni, e neppure ipotizzerebbe forme di cooperazione con detti organi;
- violazione dell'art. 117, secondo comma lettera s) e art. 118, commi secondo e terzo, Cost.; perché la legge regionale - e segnatamente l'art. 3 - agevolando finanziariamente interventi "fisici" quali il restauro e la manutenzione - costituirebbe un intervento di "tutela", e non di "valorizzazione", dei beni culturali;
- violazione dell'art. 117, terzo comma e art. 118, commi secondo e terzo, Cost.; perché la legge censurata - nel suo complesso - nel caso la si considerasse intervento di "valorizzazione dei beni culturali", dovrebbe comunque osservare i principi preventivamente posti dal d. lgs 29 ottobre 1999, (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352) e non potrebbe intervenire laddove "tali principi fondamentali non siano ancora espressamente stabiliti";
- violazione dell'art. 117, secondo comma lettere g) ed s), comma terzo e 118, commi secondo e terzo, Cost. nonché i principi e le norme "interposte" in tema di contabilità dello Stato; perché la legge regionale - segnatamente l'art. 7 - prevedendo l'imposizione di "vincoli d'uso" su beni pubblici (non esclusi quelli statali) di interesse culturale e/o ambientale, per un verso determinerebbe l'invasione della competenza statale sul punto e per altro, in generale, consentirebbe l'apposizione di un vincolo suscettibile di condizionare la tutela del bene cui si riferisce;

- violazione dell'art. 81, 117, comma terzo (coordinamento della finanza pubblica) e art. 118, comma secondo, Cost. (in relazione all'espressione "secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica"), nonché le norme interposte contenute nel d. lgs. 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'art. 1, comma quarto, della legge 25 giugno 1999, n.208); perché la legge regionale – segnatamente l'art. 9 – impegnerebbe, ad esercizio finanziario ultimato, il bilancio regionale per il 2001. In particolare, essa disporrebbe più variazioni al bilancio senza osservare il termine del 30 novembre fissato dall'art. 16, comma 4, del d. lgs. n. 76 del 2000. Inoltre, attribuirebbe risorse finanziarie a finalità non di competenza della Regione.

Le ragioni tutte addotte dal ricorrente sono state disattese dalla Corte, la quale ha dichiarato l'infondatezza della questione.

Preliminarmente la Corte ha respinto l'eccezione prospettata dalla difesa della Regione Lazio per cui l'attuale art. 117 limiterebbe l'impugnabilità delle leggi regionali esclusivamente alla violazione delle regole relative alla loro competenza, e non consentirebbe impugnazioni fondate sulla violazione di altre disposizioni costituzionali o dei parametri interposti. Parimenti, la Corte, sempre in via preliminare, ha dichiarato inammissibile la censura dedotta dal ricorrente riguardante l'intero testo normativo, in quanto generica e non adeguatamente motivata.

Nel merito, il Giudice delle leggi ha puntualizzato che la *ratio* della legge regionale impugnata non consiste nella determinazione di una nuova categoria di beni culturali ai sensi del d. lgs. n. 490 del 1999, ma tende esclusivamente ad approntare una disciplina per la salvaguardia degli "esercizi commerciali ed artigianali del Lazio aperti al pubblico che hanno valore storico, artistico, ambientale e la cui attività costituisce testimonianza storica, culturale, tradizionale, anche con riferimento agli antichi mestieri".

I predetti esercizi commerciali sono individuati dai Comuni territorialmente competenti sulla base dei criteri stabiliti dalla Regione Lazio d'intesa con le Soprintendenze statali territorialmente competenti (secondo quanto previsto dall'art. 2, commi secondo e terzo, della legge regionale del Lazio n.31 del 2001) e sono inseriti in un elenco regionale, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione, assumendo in tal modo la denominazione di "locali storici". Quest'ultima qualificazione consente semplicemente di applicare ad essi la speciale disciplina della legge regionale in tema di finanziamenti per la loro valorizzazione e per il sostegno delle spese connesse all'aumento dei canoni di locazione, senza produrre alcuno dei vincoli tipici della speciale tutela dei beni culturali di cui al d. lgs. n. 490 del 1999.

Peraltro l'art. 7 della norma denunciata, intitolato "Vincoli di destinazione d'uso", pur prevedendo alcuni vincoli per i titolari dei <<locali storici>>, stabilisce espressamente che tali vincoli possano essere rimossi previo rimborso delle somme erogate a titolo di contributo maggiorate degli interessi legali.

Circa la presunta illegittimità costituzionale invocata dalla difesa erariale sull'assunto che nella materia di cui trattasi manchi la normativa statale di determinazione dei principi fondamentali ex art. 117 Cost., la Corte richiama la propria giurisprudenza (sent. n. 282 del 2002), chiarendo che le Regioni possono esercitare le proprie potestà legislative di tipo concorrente senza dovere attendere l'eventuale determinazione dei principi fondamentali da parte dello Stato.

Anche gli ulteriori profili di incostituzionalità sono stati ritenuti infondati dalla Corte costituzionale.

Priva di fondamento è la doglianza relativa alla presunta modifica da parte della norma impugnata dell'ordinamento civile e dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa dello Stato. La legge regionale dispone infatti che l'imposizione dei vincoli di destinazione d'uso sugli immobili, alla quale è subordinata la concessione dei finanziamenti regionali, è rimessa in ogni caso alla volontà dei proprietari degli immobili stessi, i quali non sono esclusi dal *iter* procedimentale per la concessione dei finanziamenti, con la conseguenza che alcun *vulnus* è ipotizzabile alla disciplina dettata in tema di tutela della proprietà.

Infine, anche la pretesa violazione della normativa costituzionale sul coordinamento della finanza pubblica e della norma interposta di cui al d.lgs. n. 76 del 2000, ad avviso del Giudicante, appare destituita di pregio giuridico.

Infatti, la legge regionale del Lazio n. 31 del 2001 non modifica il bilancio regionale, ma fornisce copertura finanziaria alla legge stessa mediante la riduzione dei "capitoli concernenti fondi globali per il finanziamento di provvedimenti legislativi", di cui all'elenco 4 del bilancio della Regione Lazio per il 2001 (legge regionale 10 maggio 2001, n.11, recante "Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2001").

E ciò in ossequio a quanto in generale previsto dall'art. 14, commi primo e quinto, del d. lgs. n.76 del 2000, che prevede la possibilità di iscrivere nel bilancio regionale "fondi speciali destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio" e consente che, per la copertura finanziaria di spese derivanti da provvedimenti legislativi non approvati entro il termine dell'esercizio relativo, possa farsi riferimento alle quote non utilizzate di fondi speciali, "purché tali provvedimenti siano stati approvati prima del rendiconto di tale esercizio e comunque entro il

termine dell'esercizio immediatamente successivo". Inoltre, nell'ordinamento della Regione Lazio, gli artt. 16, primo comma, e 25, quinto comma, della legge regionale del Lazio 20 novembre 2001, n. 25 (Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione) consentono che la copertura di spese derivanti da provvedimenti legislativi regionali non entrati in vigore entro il termine dell'esercizio finanziario, avvenga mediante le quote non utilizzate di fondi speciali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE: Sentenza n. 104 del 26 marzo – 1 aprile 2003 (G.U., 1° Serie speciale n. 14/2003);

Materia: Rapporto di lavoro, diritto ai permessi giornalieri, fruibilità, in caso di adozione e affidamento, nel primo anno di vita del bambino, anziché a partire dalla data di effettivo ingresso del minore nella famiglia affidataria o adottiva;

Limiti violati: Art. 3 Cost.;

Giudice rimettente: Tribunale di Trieste con ordinanza del 9 ottobre 2001, iscritta al n. 165 del registro ordinanze 2002 (G.U., 1° serie speciale n. 17/2002) e Tribunale di Ivrea con ordinanza del 24 luglio 2001 iscritta al n. 294 del registro delle ordinanze 2002 (G.U., 1° serie speciale n. 25/2002);

Oggetto del giudizio: Art. 10 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204 (Tutela delle lavoratrici madri), art. 6 della legge 9 dicembre 1977, n. 903 (Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro), e art. 45, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53);

Annotazioni: Le questioni sottoposte allo scrutinio della Corte costituzionale dai giudici rimettenti, pur investendo disposizioni differenti (*ratione temporis*), hanno sostanzialmente il medesimo contenuto.

Fondamento di entrambe le questioni è il dubbio riguardante la fruizione dei permessi giornalieri in favore dei genitori adottivi ed affidatari, che la legislazione vigente limita al primo anno di vita del bambino, così come per i figli biologici. Ad avviso dei giudici *a quibus*, invece, in caso di adozione o di affidamento tali permessi dovrebbero essere fruibili a partire dalla data di effettivo ingresso del minore nella famiglia, pur rimanendo fermo l'attuale limite annuale, sussistendo

altrimenti violazione sotto vari profili dei parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 29, 30, 31, 37 e 76 Cost.

La Corte, ritenuto preliminarmente inammissibile il dubbio di legittimità costituzionale dedotto dal Tribunale di Trieste, per difetto di motivazione in ordine al requisito della rilevanza ed alle ragioni dell'impugnativa di norme abrogate, e dichiarata, altresì, l'inammissibilità del prospettato vizio di eccesso di delega proposto dal Tribunale di Ivrea, parimenti carente di motivazione, affronta la questione relativa alla non conformità alla Costituzione del disposto di cui all'art. 45, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53).

Detta disposizione, ad avviso del giudicante, nel restringere il diritto ai riposi per gli adottanti e gli affidatari al primo anno di vita del bambino, lede l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo dell'eguaglianza, perché assoggetta a eguale trattamento situazioni diverse, sia sotto quello della intrinseca irragionevolezza, perché l'applicazione agli adottanti ed agli affidatari della stessa formale disciplina prevista per i genitori naturali si risolve in un trattamento deteriore per gli stessi e per i minori adottati o affidati, attesa la peculiarità della loro situazione.

Il Giudice delle leggi perviene alla declaratoria di incostituzionalità della predetta norma attraverso la ricostruzione ermeneutica degli istituti posti a protezione della maternità e dei minori, richiamando la propria giurisprudenza in materia, la quale ha esteso progressivamente il loro ambito di applicazione.

Per effetto di una serie di decisioni, tutte di accoglimento, il diritto all'astensione obbligatoria ed ai riposi giornalieri, a determinate condizioni, è stato esteso al padre lavoratore (sentenza n. 1 del 1987); il diritto all'astensione facoltativa è stato riconosciuto alla madre affidataria provvisoria e quello all'astensione obbligatoria alla madre affidataria in preadozione (sentenza n. 332 del 1988); il diritto all'astensione nei primi tre mesi dall'ingresso del bambino nella famiglia è stato attribuito al padre lavoratore affidatario di minore per i primi tre mesi successivi all'ingresso del bambino nella famiglia in alternativa alla madre (sentenza n. 341 del 1991); il diritto ai riposi giornalieri, infine, è stato esteso, in via generale ed in ogni ipotesi, al padre lavoratore in alternativa alla madre consenziente, per l'assistenza al figlio nel suo primo anno di vita (sentenza n. 179 del 1993).

La Corte argomenta che gli istituti dell'astensione dal lavoro, obbligatoria e facoltativa, ora denominati congedi, e quello dei riposi giornalieri oggi non hanno più l'originario necessario collegamento con la maternità naturale e non hanno più come esclusiva funzione la protezione della salute della donna ed il soddisfacimento delle esigenze

puramente fisiologiche del minore, ma sono diretti anche ad appagare i bisogni affettivi e relazionali del bambino per realizzare il pieno sviluppo della sua personalità.

Peraltro, piena è la coincidenza tra la *ratio* della giurisprudenza della Corte in argomento e l'attività del legislatore. Questi, nel momento in cui ha esteso misure previste in caso di filiazione naturale alla filiazione adottiva ed all'affidamento ha avvertito che l'età del minore diveniva un elemento, se non trascurabile, certamente secondario, mentre veniva in primo piano il momento dell'ingresso del minore nella famiglia adottiva o affidataria, in considerazione delle difficoltà che tale ingresso comporta sia riguardo alla personalità in formazione del minore, soggetta al trauma del distacco dalla madre naturale o a quello del soggiorno in istituto, sia per i componenti della famiglia adottante o affidataria.

Ne consegue che l'art. 45 del d.lgs. n. 151 del 2001, è costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che i riposi giornalieri di cui agli articoli 39, 40 e 41 dello stesso decreto si applichino, in caso di adozione o di affidamento, entro il primo anno dall'ingresso effettivo del minore nella famiglia.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

GIUDIZIO SU CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE: Sentenza n.114 del 26 marzo-19 aprile 2003 (GU n.15 del 16 aprile 2003)

Materia: Tutela dell'ambiente – zone costiere

Limiti violati: Costituzione, artt.5, 9, 97, 117 e 118; d.lgs. 11 maggio 1999, n.152, artt.1, 3 e 35.

Ricorrente: Regione Liguria.

Oggetto del ricorso: Circolare del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio n. 260/3/01 del 10 settembre 2001 recante "Autorizzazioni all'immersione in mare di materiali derivanti da attività di escavo di fondali marini. Movimentazione di fondali marini per attività di posa di cavi e condotte".

Annotazioni: Ad avviso della ricorrente non spetta allo Stato adottare provvedimenti autorizzatori in ordine all'immersione in mare di determinati materiali ai fini del ripascimento degli arenili per la realizzazione di interventi ed opere di competenza regionale.

Il conflitto trae origine dall'emanazione della censurata circolare riguardante le direttive inerenti le attività istruttorie per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'art. 35 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) la quale, nell'attribuire al Ministero dell'ambiente la competenza ad autorizzare, tra l'altro, il ripascimento degli arenili, lederebbe le prerogative garantite alla Regione, da ultimo, anche con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112 (artt. 69, 70, 80, 81, 88, 89, 93, 94, 104, 105), nell'ambito delle garanzie previste dagli artt. 5, 9, 97, 117 e 118 della Costituzione.

La Regione ritiene infatti di propria spettanza le funzioni di tutela ambientale, sia con riferimento alle competenze sul ripascimento degli arenili, che a quelle relative al sistema portuale di riferimento regionale

e pertanto nella Regione, ovvero in altro ente individuato dalla legislazione regionale, andrebbe individuato il "soggetto titolare dell'insieme delle competenze alle quali l'operazione dell'immersione dei materiali è funzionale".

L'Avvocatura dello Stato sostiene, invece, che da un'interpretazione sistematica del quadro normativo di riferimento (ivi compreso l'art. 80 del d.lgs 112/98) possa desumersi che allo Stato sono attribuite le competenze relative alla tutela dell'ambiente marino e costiero, mentre alle Regioni sono attribuite quelle in materia di difesa delle zone costiere.

Esito del giudizio: Il sollevato conflitto è stato dichiarato dalla Corte inammissibile per sopravvenuto difetto di interesse. La cessazione della materia del contendere è stata determinata dallo *ius superveniens*, costituito dalla legge 31 luglio 2002, n.179 (Disposizioni in materia ambientale) che all'articolo 21 ha espressamente individuato nella Regione l'autorità competente al rilascio delle autorizzazioni previste dall'art. 35, comma 2, del d.lgs. 152/99, in materia di ripascimento delle zone costiere, nonché di immersione in mare di materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi che avvengano in ambito costiero.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE: Sentenza n. 115 del 26 marzo-10 aprile 2003 (G.U. n. 15 del 16 aprile 2003)

Materia: Servizi socio-assistenziali – temporaneo esercizio da parte dei dipendenti di mansioni superiori.

Limiti violati: Costituzione, artt. 3 e 36.

Giudice rimettente: Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, con ordinanza del 13 maggio 2002, iscritta al n. 377 del registro ordinanze 2002 (G.U. n. 35, 1°serie speciale, dell'anno 2002).

Oggetto del giudizio: legge Regione Lombardia 26 aprile 1990, n.25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 7 gennaio 1986, n.1 "Riorganizzazione dei servizi socio-assistenziali della Regione Lombardia"), articolo 24, comma 3.

Annotazioni: Il Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, in sede di appello proposto dall'Azienda sanitaria USSL N.1 di Varese per l'annullamento della sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia n. 960, del 13 luglio 1995, ha sollevato, con riferimento all'art.36 della Costituzione e al principio di ragionevolezza, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 3, della legge della Regione Lombardia 25/1990.

In particolare, il giudice remittente ritiene che la norma in questione confligga con l'art. 36 della Costituzione, nella parte in cui prevede, nei confronti dell'assistente sociale coordinatore, che abbia svolto le mansioni di dirigente responsabile del servizio di assistenza sociale, l'attribuzione soltanto del trattamento economico spettante per la qualifica di appartenenza e delle indennità connesse all'esercizio delle mansioni concernenti la qualifica superiore, e non anche del trattamento fondamentale corrispondente a tale ultima qualifica. Ritiene, inoltre, che la disposizione in esame contrasti con il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), avendo il legislatore regionale, nella specie, individuato i presupposti per il legittimo espletamento delle mansioni superiori, negando, però, il corrispondente trattamento economico.

La Corte ribadisce, in conformità al precedente orientamento, che il principio di proporzionalità della retribuzione, di cui all'art. 36 della Costituzione, richiede che "il temporaneo svolgimento delle mansioni superiori sia sempre aggiuntivamente compensato rispetto alla retribuzione della qualifica di appartenenza, 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". In altri termini, lo svolgimento di mansioni superiori non implica l'automatica applicazione del corrispondente trattamento economico, ben potendo essere non pienamente omogenee le prestazioni lavorative effettuate.

Alla luce del predetto indirizzo giurisprudenziale, ha ritenuto, pertanto, che correttamente l'art. 24, comma 3, della legge della Regione Lombardia 25/1990, ha riconosciuto ai soggetti, che, pur appartenendo ad altra qualifica, svolgono temporaneamente funzioni apicali, un trattamento complessivamente inferiore a quello previsto per gli appartenenti alla qualifica superiore che svolgono tali funzioni. Tanto più se si consideri che, sulla base del chiaro tenore del censurato art. 24, comma 3, della legge della Regione Lombardia n. 25 del 1990, per il personale temporaneamente affidatario delle funzioni apicali, non era prevista l'appartenenza ai profili professionali indicati nello stesso art. 24 per poter svolgere la funzione di responsabile del servizio (e cioè il profilo di psicologo, sociologo, direttore amministrativo di USSL, dirigente di primo e secondo livello di enti pubblici locali).

D'altro canto, l'articolo della legge regionale in esame ha riconosciuto il diritto ad un compenso aggiuntivo, costituito dalle indennità accessorie spettanti per l'esercizio di funzioni dirigenziali, garantendo così, almeno nel minimo essenziale, l'attuazione del principio di proporzionalità tra retribuzione e qualità del lavoro prestato.

Esito del giudizio : La Corte ha, quindi, dichiarato la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale, ritenendo la censurata norma non contrastante con l'art. 36 della Costituzione, né irragionevole ai sensi dell'art. 3 della Costituzione medesima.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO ORDINARIO

GIUDIZIO DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE: Sentenza n. 148 del 5 - 9 maggio 2003 (G.U., 1° Serie speciale n. 19/2003);

Materia: Edilizia e urbanistica, vincoli scaduti, preordinati all'espropriazione o sostanzialmente espropriativi, mancata previsione di durata e di indennizzo;

Limiti violati: Art. 42 Cost., secondo e terzo comma;

Giudice rimettente: Tribunale di Bari con ordinanza del 22 maggio 2002, iscritta al n. 352 del registro ordinanze 2002 (G.U., 1° serie speciale n. 34/2002);

Oggetto del giudizio: Legge Regione Puglia 31 maggio 1980, n. 56, art. 37, quinto comma; Legge Regione Puglia 27 luglio 2001, n. 20, art. 17, secondo comma;

Annotazioni: Nel corso di un giudizio civile pendente innanzi al Tribunale di Bari ed avente ad oggetto il risarcimento dei danni da illegittima occupazione di un immobile, il giudicante ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme della Regione Puglia, indicate in epigrafe, sull'assunto che le medesime costituiscano un *vulnus* all'art. 42 Cost.

Osserva il giudice *a quo* che la domanda oggetto del giudizio principale è fondata sulla dedotta reiterazione di un vincolo urbanistico, che permane, pur essendo passata in giudicato la sentenza del Tribunale di Bari, che ha accertato la scadenza del PEEP (Piano per l'edilizia economica e popolare). Infatti, per effetto delle norme denunciate, sull'area per cui è causa continuerebbe a permanere l'obbligo di osservare le stesse previsioni del Piano, con l'aggravante che, venendo meno gli effetti, ai fini espropriativi, della dichiarazione di pubblica utilità (ultima parte del quinto comma dell'art. 37), il privato verrebbe a subire un vincolo a tempo indeterminato, senza, cioè, neanche la prospettiva dell'indennizzo conseguente all'esproprio.

Il giudice rimettente evidenzia, inoltre, che i vincoli di cui trattasi presentano le caratteristiche dello schema "ablatorio-espropriativo",

poiché gli stessi comportano uno svuotamento di rilevante entità della proprietà; superano la durata legislativamente determinata; superano, sotto il profilo qualitativo, per la loro incidenza sul contenuto del diritto, la normale tollerabilità.

Il giudice ordinario, ritenuta la propria giurisdizione in materia - essendo stata la controversia incardinata prima dell'entrata in vigore del disposto di cui al d. lgs. n. 80/98 e al d.P.R. n. 327/2001 - argomenta, circa la rilevanza della dedotta questione, che la domanda risarcitoria, alla luce della disposizione del quinto comma dell'art. 37 della legge regionale n. 56 del 1980 o anche con riferimento alla più recente normativa introdotta dall'art. 17, secondo comma, della legge regionale n. 20 del 2001, non potrebbe che essere rigettata, poiché, per effetto di tali disposizioni, si determinerebbe, per i suoli già sottoposti a vincoli previsti dallo strumento urbanistico attuativo, un automatico assoggettamento a tempo indeterminato e senza previsione di indennizzo. Il giudice a quo esclude, altresì, che il vincolo di destinazione a verde attrezzato dell'area di cui si discute possa costituire un vincolo urbanistico "conformativo", la cui efficacia permane a tempo indeterminato, come ritiene un orientamento restrittivo della giurisprudenza amministrativa.

Il giudice rimettente, infine, richiama l'orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo e, sulla considerazione che la Corte europea è, in forza dell'art. 6 del Trattato U.E. parte integrante del diritto comunitario e che i diritti da essa riconosciuti sono stati espressamente riaffermati nel Preambolo, V capoverso, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, afferma che potrebbe anche ritenersi vincolato a disapplicare le norme interne confliggenti con il diritto comunitario, in conformità, peraltro, al costante orientamento della giurisprudenza costituzionale. Tuttavia, considerando che i diritti riconosciuti dalla giurisprudenza della Corte europea sono solo inseriti nel Preambolo della Carta di Nizza e non fanno parte integrante dei Trattati, lo stesso giudice non può ritenersi vincolato ad essi e, quindi, ritiene di sollevare giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

La Corte ha ritenuto fondata la questione nei seguenti termini.

Richiamando la propria giurisprudenza in materia, il Giudice delle leggi ha ribadito che la reiterazione o la proroga per i predetti vincoli urbanistici, correttamente intesi quali preordinati all'espropriazione o comunque sostanzialmente ablativi, deve comportare, oltre alla temporaneità, necessariamente un indennizzo finalizzato al ristoro del pregiudizio causato dal protrarsi della durata (cfr. sentenze n. 411 del 2001 e n. 179 del 1999).

Detti rilievi attengono esclusivamente la disciplina normativa dei succitati vincoli, rimanendone estranei tutti gli altri vincoli attinenti a destinazioni non coinvolgenti l'esecuzione di opere pubbliche, ma

rimessi all'iniziativa, anche concorrente, dei singoli proprietari - verde condominiale, accessi privati pedonali, ecc. - trattandosi di vincoli meramente conformativi.

L'obbligo specifico di indennizzo deve sorgere una volta superato il primo periodo di ordinaria durata temporanea del vincolo (nella specie 10 anni, secondo la legge regionale denunciata, trattandosi di piano di edilizia popolare), inteso come periodo di franchigia da ogni indennizzo, quale determinato dal legislatore entro limiti non irragionevoli, riconducibili alla normale sopportabilità del peso gravante in modo particolare sul singolo.

Deve essere, di conseguenza, tenuto distinto – rispetto alla pretesa indennitaria – il profilo della ammissibilità e legittimità sia della reiterazione degli anzidetti vincoli in via amministrativa, sia della ammissibilità sul piano costituzionale, entro i limiti della non irragionevolezza, di proroghe o di protrazioni di durata in via legislativa o di differenziazioni di durata per taluni vincoli.

Ne consegue che la declaratoria di illegittimità costituzionale investe non già l'intero complesso normativo denunciato, che consente la protrazione dei vincoli derivanti dalle previsioni degli strumenti esecutivi, ma bensì il medesimo solo nella parte in cui, per la generale indicazione di persistente ulteriore efficacia dell'obbligo di osservare le previsioni non attuate dello strumento di pianificazione urbanistica, si riferisce anche a vincoli scaduti preordinati all'espropriazione o sostanzialmente espropriativi senza previsione di durata e di indennizzo.