

Sentenza: n. 134 del 19 maggio 2014

Materia: pubblico impiego, governo del territorio

Parametri invocati: artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge della Regione Basilicata 16 aprile 2013, n. 7 (Disposizioni nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), art. 16 [nella parte in cui sostituisce l'art 27 della legge regionale della Basilicata 30 dicembre 2011, n. 26 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – Legge finanziaria 2012)] e dell'art. 29, comma 6, lettera g)

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 2, ultimo periodo, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2011, n. 26 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – Legge finanziaria 2012), nel testo sostituito dall'art. 16 della legge della Regione Basilicata 16 aprile 2013, n. 7 (Disposizioni nei vari settori di intervento della Regione Basilicata);

- non fondatezza della questione relativa alla legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 6, lettera g), della legge della Regione Basilicata n. 7 del 2013

Estensore nota: Carla Paradiso

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri promuove due questioni di legittimità nei confronti della legge della Regione Basilicata 16 aprile 2013, n. 7 (Disposizioni nei vari settori di intervento della Regione Basilicata). La prima nei confronti dell'articolo 16, nella parte in cui sostituisce l'articolo 27 della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2011, n. 26 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – Legge finanziaria 2012) per violazione degli articoli 3, 97 della Costituzione; la seconda nei confronti dell'articolo 29, comma 6, lettera g), della legge regionale 7/2013 per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Nel primo caso la Corte ritiene fondata la questione relativa all'articolo 16 che dispone il trasferimento all'Azienda sanitaria di Potenza (ASP) delle attività sanitarie di prevenzione e riabilitazione visiva e clinico-gestionali svolte dalla Sezione italiana dell'agenzia internazionale per la prevenzione della cecità (SIACP) e prevede, al comma 2, che la stessa ASP subentri anche nei contratti di lavoro di diritto privato del personale della SIACP.

La Consulta, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma censurata, ricorda di aver già ritenuto illegittimo il mancato ricorso al concorso pubblico per il reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni in relazione a norme regionali di generale ed automatico reinquadramento del personale di enti di diritto privato nei ruoli di Regioni o enti pubblici regionali, perché un simile trasferimento si risolve in un privilegio indebito per i soggetti beneficiari di un siffatto meccanismo, in violazione dell'articolo 97 della Costituzione (sentenze n. 227 del 2013, n. 62 del 2012, n. 310 e n. 299 del 2011, n. 267 del 2010). Neppure vale l'espressa esclusione dell'instaurazione di un rapporto di pubblico impiego, pur contenuta nella norma censurata. Infatti, dice la Corte, la prosecuzione del rapporto di lavoro con una pubblica amministrazione *“non può che risolversi nell'insorgenza di un rapporto di impiego pubblico alle dipendenze di quest'ultima”*.

La Corte dichiara, quindi, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 27, comma 2, ultimo periodo, della legge regionale della Basilicata n. 26 del 2011, nel testo introdotto dall'articolo 16 della legge regionale della Basilicata n. 7 del 2013.

La Corte, invece, dichiara non fondata la seconda questione relativa all'articolo 29, comma 6, lettera g), della l.r. 7/2013. La Corte afferma che la disciplina delle distanze tra i fabbricati va ricondotta alla materia dell'«ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 6 del 2013, n. 114 del 2012, n. 232 del 2005; ordinanza n. 173 del 2011). Al contempo precisa che «*i fabbricati insistono su di un territorio che può avere rispetto ad altri – per ragioni naturali e storiche – specifiche caratteristiche, [sicché] la disciplina che li riguarda – ed in particolare quella dei loro rapporti nel territorio stesso – esorbita dai limiti propri dei rapporti interprivati e tocca anche interessi pubblici*» (sentenza n. 232 del 2005), la cui cura è stata affidata alle Regioni, in base alla competenza concorrente in materia di «governo del territorio».

Sebbene in linea di principio, la disciplina delle distanze minime tra costruzioni rientri nella competenza legislativa statale esclusiva, alle Regioni è comunque consentito fissare limiti in deroga alle distanze minime stabilite nella normativa statale, anche se unicamente a condizione che tale deroga sia giustificata dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio.

Ne consegue che la legislazione regionale che interviene sulle distanze, interferendo con l'ordinamento civile, è legittima solo in quanto persegue chiaramente finalità di carattere urbanistico, demandando l'operatività dei suoi precetti a «*strumenti urbanistici funzionali ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio*» (sentenza n. 232 del 2005).

In definitiva, le deroghe all'ordinamento civile delle distanze tra edifici sono consentite se inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio (sentenza n. 6 del 2013).

Secondo la Corte, tale principio è stato sostanzialmente recepito dal legislatore statale con l'art. 30, comma 1, 0a), del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98, che ha inserito, dopo l'art. 2 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – Testo A), l'art. 2-bis, a norma del quale «*Ferma restando la competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento al diritto di proprietà e alle connesse norme del codice civile e alle disposizioni integrative, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e possono dettare disposizioni sugli spazi da destinare agli insediamenti residenziali, a quelli produttivi, a quelli riservati alle attività collettive, al verde e ai parcheggi, nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali*».

La norma regionale impugnata s'inserisce in un elenco di varianti ai piani vigenti che attengono a strumenti urbanistici mirati (come i piani di area di sviluppo industriale), i quali producono, a norma dell'articolo 51, sesto comma, del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 (Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno), «*gli stessi effetti giuridici del piano territoriale di coordinamento di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1150*». Tanto determina, per i Comuni ricadenti nell'ambito del piano, l'obbligo di adeguare ad esso i propri strumenti urbanistici. Conseguentemente, ad avviso della Consulta «*ricorre nella specie quella finalizzazione urbanistica dell'intervento regionale, intesa alla costruzione di un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio, che costituisce l'estrinsecazione della relativa competenza legislativa regionale*».