

Sentenza della Corte costituzionale n. 262/2021

Materia: Impiego pubblico; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Parametri invocati: Articoli 97 e 117, comma secondo, lettere s) ed m), Cost.; articoli 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Rimettente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articoli 37 e 43, commi 1, 6 e 9, della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022).

Esito: Inammissibilità; illegittimità costituzionale.

Con sentenza n. 262 del 2021, depositata in data 30 dicembre 2021, la Corte costituzionale si è pronunciata su due disposizioni di legge provinciale della Provincia autonoma di Trento, concernenti il pubblico impiego e.

1. La prima questione era stata sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri con riferimento all'articolo 37 della legge della Provincia autonoma di Trento 13 maggio 2020, n. 3 (Ulteriori misure di sostegno per le famiglie, i lavoratori e i settori economici connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2020-2022), che modifica l'articolo 22bis della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento), stabilendo che, nei concorsi pubblici per esami e titoli per l'accesso alla dirigenza di ruolo della Provincia autonoma, il percorso formativo e la verifica finale dei candidati siano solo eventuali, in asserito contrasto con l'articolo 97 della Costituzione e con gli articoli 4 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Secondo il ricorrente, infatti, la disposizione provinciale, rendendo, nell'ambito dei concorsi per esami e titoli, solo eventuale il percorso formativo e altrettanto eventuale la conseguente verifica finale violerebbe l'articolo 97 Cost. di cui sarebbe attuazione il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il cui articolo 1, comma 3, stabilisce che “[l]e disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le Regioni a statuto ordinario si attengono ad esse tenendo conto delle peculiarità dei rispettivi ordinamenti. I principi desumibili dall'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e successive modificazioni, e dall'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni, costituiscono altresì, per le Regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica”. Verrebbe, in particolare, in considerazione il principio, enunciato nella legge delega (articolo 2 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)), richiamato dall'articolo 1, comma 3, del d.lgs. 165/2001, che impone di *“prevedere una disciplina uniforme per i procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello”*, che anche la Provincia autonoma di Trento sarebbe tenuta a rispettare incontrando, ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto speciale, il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica anche nella materia di sua competenza relativa all'ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto.

La questione è stata tuttavia ritenuta inammissibile per genericità e difetto di motivazione della questione, non avendo il ricorrente chiarito le ragioni del contrasto tra la norma impugnata e la disciplina statale dettata dal d.lgs. 165/2001, che avrebbe implicato quanto meno l'individuazione degli elementi fondamentali del sistema statale di reclutamento dei dirigenti, limitandosi a dedurre, in modo sostanzialmente apodittico, la violazione del principio di uniformità dei procedimenti di accesso alle qualifiche dirigenziali di primo livello.

2. La seconda questione era stata sollevata con riferimento all'articolo 43, commi 1, 6 e 9, della medesima l.p. 3/2020, che introduce una procedura semplificata per l'installazione di plateatici e di altre strutture leggere da parte degli esercizi pubblici, prevedendo sino al 31 dicembre 2021 l'esonero dalle autorizzazioni richieste dagli artt. 21 e 106 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), ovvero la sostituzione del procedimento di autorizzazione con un procedimento di controllo successivo, effettuato a campione, ponendosi asseritamente in contrasto con quanto previsto dall'articolo 181, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77. Quest'ultima disposizione statale, infatti, prevedendo che: *“la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, da parte dei soggetti di cui al comma 1, di strutture amovibili, quali dehors, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, purché funzionali all'attività di cui all'articolo 5 della legge n. 287 del 1991, non è subordinata alle autorizzazioni di cui agli articoli 21 e 146 del decreto legislativo”*, avrebbe consentito tali procedure in deroga non oltre il 31 ottobre 2020. Ciò determinerebbe il contrasto con gli articoli 9 e 117, secondo comma, lettere s) ed m), Cost., e con i limiti della potestà legislativa provinciale stabiliti dal combinato disposto degli articoli 4 e 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

La questione è stata ritenuta fondata in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), Cost., restando assorbite le residue doglianze formulate dal ricorrente. La Corte ha infatti ritenuto il termine introdotto dall'articolo 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020 *“funzionale ad una significativa, ma del tutto eccezionale (in quanto limitata al periodo di emergenza epidemiologica da COVID-19), misura di semplificazione volta ad esentare dalle autorizzazioni, altrimenti richieste ai sensi degli artt. 21 e 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, la posa in opera temporanea su vie, piazze, strade e altri spazi aperti di interesse culturale o paesaggistico, di strutture amovibili, quali dehors, elementi di arredo urbano, attrezzature, pedane, tavolini, sedute e ombrelloni, connesse alle attività di pubblico esercizio per la somministrazione di alimenti e di bevande previste dall'art. 5 della legge 25 agosto 1991, n. 287 (Aggiornamento della normativa sull'insediamento e sull'attività dei pubblici esercizi)”*. La norma statale introduce, cioè, una disciplina volta specificamente ad assicurare, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, il contemperamento dell'interesse alla tutela del patrimonio culturale con quello attinente alla ripresa delle attività economiche, nel rispetto delle doverose misure di distanziamento interpersonale per il contenimento della pandemia, derogando, per un periodo predeterminato dallo stesso legislatore statale, ai vincoli imposti a tutela del patrimonio culturale. Le disposizioni

provinciali impugnate prevedono, invece, un diverso termine (il 31 dicembre 2021 invece che il 31 ottobre 2020) entro il quale gli esercizi pubblici sono esonerati dalle autorizzazioni, stabilendo inoltre, con una deroga ancora più significativa rispetto alla disciplina statale, che, “[i]n considerazione della valorizzazione delle specifiche caratteristiche territoriali, il Consiglio delle autonomie locali può elaborare linee guida per ambiti territoriali comprensivi di due o più comuni. Per agevolare il rilascio delle autorizzazioni previste dal comma 5, la Provincia, d’intesa con il Consiglio delle autonomie locali, può definire linee guida necessarie per l’installazione delle strutture previste dal comma 1, che consentono di non richiedere le autorizzazioni della struttura competente per la tutela dei beni culturali previste dagli articoli 21 e 106 del decreto legislativo n. 42 del 2004. Il protocollo prevede l’impegno per i comuni di trasmettere alla soprintendenza le autorizzazioni concesse per il successivo controllo a campione”.

Secondo la Corte, è indubbio che le disposizioni impugnate si ingeriscano in un ambito di competenza riservato esclusivamente allo Stato, trattandosi, nella specie, di parametri interposti espressivi di norme di grande riforma economico-sociale, posto che lo Stato conserva “il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della Regione a statuto speciale attraverso l’emanazione di leggi qualificabili come “riforme economico-sociali”: e ciò anche sulla base [...] del titolo di competenza legislativa nella materia “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto”. Costituisce, in particolare principio di grande riforma economico-sociale la previsione dell’articolo 21 del codice dei beni culturali secondo cui ogni intervento su beni culturali deve essere autorizzato, in quanto qualunque tipologia di manufatto è potenzialmente suscettibile di incidere sul significato e la portata culturale del bene interessato.