

Monitore della Giurisprudenza costituzionale
(decisioni 35/2014 – 154/2014)

**LA CONSULTA FISSA CON UNA SOSTITUTIVA IL NUMERO DI
CONSIGLIERI E ASSESSORI REGIONALI**

Corte Cost., sent. 26 febbraio-6 marzo 2014, n. 35, Pres. Silvestri, Red. Cassese

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale ex art. 123 Cost.

[Artt. 1 e 2 della delibera legislativa statutaria della Regione Calabria , approvata in prima lettura dal Consiglio regionale con deliberazione n. 230 del 9 ottobre 2012 e in seconda lettura con deliberazione n. 279 del 18 marzo 2013]

(Cost., artt. 117, c. 3, e 127)

La questione di legittimità costituzionale, posta in via preventiva dal Governo secondo quanto previsto dall'art. 123, comma 2, Cost., ha ad oggetto gli artt. 1 e 2 della delibera legislativa statutaria della Regione Calabria «Riduzione del numero dei componenti del Consiglio regionale e dei componenti della Giunta regionale. Modifiche alla legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25 “Statuto della Regione Calabria”». Tale delibera attua l'art. 14, comma 1, lettere a) e b), del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, conv., con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 14 settembre 2011, n. 148, che impone alle Regioni di provvedere, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, alla riduzione del numero di consiglieri e assessori regionali in virtù di alcuni parametri (riferiti al numero di abitanti). La Presidenza del Consiglio dei ministri denuncia la violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., derivante dal contrasto del numero dei consiglieri e assessori previsti dalla delibera statutaria con i parametri previsti dal menzionato art. 14, comma 1, lettere a) e b) del d.l. 138 del 2011, costituenti principi di coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, il Governo lamenta l'avvenuta violazione dell'art. 127 Cost.

Dichiarata l'inammissibilità della censura relativa all'art. 127 Cost. per carenza di motivazione, la Corte rileva la fondatezza della questione con riferimento alla violazione dell'art. 117, comma 3. Le argomentazioni della Consulta muovono da alcuni precedenti, dove si affermava la riconducibilità dell'art. 14 del d.l. 138 del 2011 ai principi di coordinamento di finanza pubblica (sent. 23/2014 e 198/2012). Inoltre, la Consulta richiama le argomentazioni svolte in occasione della sentenza 198/2012 – ove, tuttavia, la questione sollevata era totalmente diversa, anche in considerazione del fatto che l'art. 14, comma 1, del d.l. 138 del 2011 costituiva oggetto del ricorso, mentre nel caso di specie configura un parametro interposto – allo scopo di sottolineare la natura del menzionato art. 14, il quale, ponendo il numero di abitanti in relazione con quello di consiglieri e assessori, mira a garantire il diritto dei cittadini a essere egualmente rappresentati (artt. 48 e 51 Cost.): da ciò deriva la necessità di adeguamento degli statuti regionali alle prescrizioni dell'art. 14, in virtù del

requisito di “armonia con la Costituzione” di cui all’art. 123 Cost.. Svolte queste premesse, la Corte, stante l'avvenuta lesione dei parametri fissati dall'art. 14 del d.l. 138 del 2011, non limita la pronuncia alla dichiarazione di illegittimità della deliberazione demandando al Consiglio regionale il compito di adeguarsi ai parametri fissati nel decreto, bensì adotta una **sentenza sostitutiva**, dichiarando l'illegittimità degli artt. 1 e 2 della delibera legislativa statutaria in questione, rispettivamente, “nella parte in cui sostituisce il numero [di] «50» [consiglieri] con quello di «40», anziché con quello di «30»” e “nella parte in cui prevede «un numero di Assessori non superiore a otto» anziché «un numero di Assessori non superiore a sei»”: la Corte, quindi, interviene sulla fonte statutaria modificandola in virtù della previsione del decreto 138 del 2011. (E. Pattaro)

L'ATTIVITÀ DELLA CORTE DEI CONTI TRA PRINCIPI DI ARMONIZZAZIONE E COORDINAMENTO ED ENTI AD AUTONOMIA SPECIALE

Corte Cost., sent. 26 febbraio-6 marzo 2014, n. 39, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[D.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv., con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 7 dicembre 2012, n. 213]

(Cost., artt. 3, 24, 113, 116, 117, 118, 119, 127, 134; l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1; d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902; d.lgs 2 gennaio 1997, n. 9; l. 5 maggio 2009, n. 42; l. 13 dicembre 2010, n. 220; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2011, n. 166; l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3; d.P.R. 16 gennaio 1978, n. 21)

Con la pronuncia in esame la Corte Costituzionale ha giudicato sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalla Provincia autonoma di Trento aventi a oggetto molteplici disposizioni del d.l. 174/2012 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012). In particolare, le disposizioni censurate possono essere raggruppate come segue, in relazione all'oggetto: a) rafforzamento degli strumenti di controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni e sui gruppi consiliari dei consigli regionali (art. 1, commi 1-12); b) modalità di adeguamento degli enti ad autonomia speciale alle previsioni di cui all'art. 1 (art. 1, comma 16); c) controlli esterni sugli enti locali operati da sezioni regionali della Corte dei conti e dal Ministero dell'economia e delle finanze con previsione di sanzioni nei confronti degli amministratori in caso di inadeguatezza dei sistemi di controllo adottati (art. 3, comma 1, lett. e)); d) rafforzamento degli strumenti di controllo della gestione volti a operare una razionalizzazione della spesa pubblica (art. 6); e) clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (art. 11-bis).

La Consulta, in via preliminare, chiarisce che le disposizioni censurate sono riconducibili alla **materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e**

coordinamento della finanza pubblica, nell'ambito della quale deve ritenersi assegnata al legislatore statale la competenza a disciplinare i principi fondamentali di riferimento (sent. 60/2013), in quanto **la materia dei controlli sugli enti locali è strettamente collegata alla normativa sul patto di stabilità interno, che coinvolge Regioni e enti locali nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica scaturenti dai vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea** (sent. 267/2006). **Per questo motivo i controlli finalizzati al rispetto dei vincoli europei in materia di politiche di bilancio devono essere affidati a un organo neutrale e indipendente, quale è la Corte dei conti, e sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome** (sent. 229/2011).

Posto che il decreto prevede una clausola di salvaguardia per le autonomie locali, la Corte si occupa di passare al vaglio le disposizioni censurate che derogano alla clausola di salvaguardia prevista e di valutare, di volta in volta, la compatibilità delle deroghe con l'autonomia riconosciuta alle ricorrenti.

Premesso che la maggioranza delle questioni viene ritenuta dalla Corte Costituzionale inammissibile o non fondata – per lo più in virtù delle considerazioni poc'anzi esposte – è opportuno richiamare una delle questioni ritenute, invece, fondate. Trattasi della censura, per violazione dell'autonomia legislativa regionale, dell'art. 1, comma 7, del d.l. 174/2012, che, con riferimento al **controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle regioni**, poneva in capo alle amministrazioni l'**obbligo di adottare i “provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio”** nel caso in cui la sezione regionale della Corte dei conti competente avesse accertato “squilibri economico-finanziari”, “mancata copertura di spese”, “violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria” o il “mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno”. La disposizione in esame **precludeva altresì l'attuazione dei programmi di spesa privi di copertura o di sostenibilità finanziaria** nel caso in cui le regioni non avessero provveduto alla trasmissione dei provvedimenti menzionati o la verifica degli stessi da parte della sezione regionale di controllo avesse dato esito negativo. La Corte Costituzionale ha ritenuto le **disposizioni censurate lesive dell'autonomia legislativa regionale**, e quindi dei parametri statuari invocati dalle ricorrenti e dell'art. 117, commi 3 e 4, Cost., **nella misura in cui si attribuisce a una pronuncia di un organo di controllo, la Corte dei conti, l'effetto di vincolare il contenuto degli atti legislativi o di inibire gli effetti degli stessi**: infatti, **le funzioni di controllo della Corte dei conti devono trovare un limite nella potestà legislativa dei Consigli regionali**, la cui autonomia politica emerge dall'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione. La Consulta ha quindi dichiarato illegittima la disposizione “limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni”. Emerge tutta la difficoltà nel trovare un equilibrio tra “tecnica” e “politica”, tra adempimento degli obblighi di natura economica derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea, diventati poi obblighi costituzionali, e tutela dell'autonomia politico-decisionale degli organi rappresentativi. (E. Pattaro)

COLLABORATIVI MA NON TROPPO: ANCORA SUI CONTROLLI DELLA CORTE DEI CONTI SUI BILANCI DELLE AUTONOMIE

Corte Cost., sent. 26 febbraio-10 marzo 2014, n. 40, Pres. Silvestri, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 1, c. da 1 a 6; 2, c. 1; 12; 23 c. 2 e 10 l. prov. aut. Bolzano, 20 dicembre 2012, n. 22]

(Artt. 81, c. 4; 97; 117, c. 3; 119 Cost.)

Con la decisione in esame la Corte costituzionale torna sui controlli della Corte dei conti sulle autonomie locali, accogliendo le censure mosse dal Governo alla legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22, in quanto avrebbe sottratto alla Corte dei conti le attribuzioni in materia di controllo sui bilanci degli enti locali previste dagli artt. 148 e 148-bis T.U.E.L. come modificati dall'art. 3, co. 1, lett e) del d.l. 174/2012, per intestarle ad un organismo di valutazione istituito presso la Provincia stessa.

La Corte in primo luogo richiama la **“diversità finalistica e morfologica” dei controlli svolti dalla Corte dei conti rispetto a quelli interni, che rende possibile, e anzi necessaria, la coesistenza delle due tipologie di controlli:** la prima limitata alla finanza provinciale, la seconda necessariamente uniforme sul territorio nazionale, in quanto volta a garantire gli equilibri della finanza pubblica nel suo complesso, e **strumentale al rispetto dei vincoli europei**. La Corte in particolare richiama il rapporto tra patto di stabilità esterno e patto di stabilità interno e chiarisce come i controlli svolti dalle sezioni regionali della Corte dei conti siano strettamente funzionali al coordinamento della finanza pubblica ai fini del rispetto di tale disciplina da parte del complesso dei conti pubblici. La speciale autonomia di cui gode la Provincia autonoma non muta i termini della questione dal momento che, facendo parte della finanza pubblica allargata, anche la sua finanza è suscettibile di essere coordinata a livello statale (sent. 267/2006). A partire da queste premesse la Corte prende atto di come **il controllo svolto dal giudice contabile abbia assunto via via natura sempre più cogente** nei confronti dei destinatari (cfr. sent. 60/2013), “proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio di bilancio e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato”. Se quindi da un lato tale natura cogente si distacca dal carattere strettamente collaborativo dei controlli sulla gestione, dall'altro lato essa non si traduce in un'espressione della supremazia statale, in quanto affidata ad un **organo terzo e imparziale, posto al servizio dello Stato-comunità** quale la Corte dei conti (cfr. sent. 29/1995; 39/2014).

La Corte, ritenendo assorbiti i rilievi relativi all'art. 97 Cost., dichiara pertanto illegittime le disposizioni provinciali censurate, in quanto contrastanti con gli artt. 81, co. 4 e 117, co. 3, oltre che con gli artt. 8, 9 e 79 dello statuto speciale. [M. Morvillo]

COMPENSAZIONI FRA CIRCOSCRIZIONI E RAPPRESENTANZA REGIONALE

Corte Cost., sent. 26 febbraio-10 marzo 2014, n. 41, Pres. Silvestri, Red. Amato

Conflitto di attribuzione tra enti

[Verbale dell'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione del 5 marzo 2013]

(Artt. 1, 3, c.1, 5 e 56, c. 4 Cost.)

E' inammissibile il conflitto di attribuzione tra enti promosso dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in relazione alla ripartizione dei seggi effettuata dall'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione, all'esito delle consultazioni elettorali del 24 e 25 febbraio 2013. La Regione censura in particolare il fatto che, a seguito dello svolgimento delle operazioni di compensazione tra circoscrizioni previste dall'art. 83, co. 1, n. 8) del d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361 e successive modificazioni, le sarebbero stati attribuiti solo 12 seggi, anziché 13, con conseguente **alterazione del rapporto di stretta proporzionalità tra popolazione e seggi contemplato dall'art. 56 Cost.**, e quindi con una sottorappresentazione della comunità regionale. La Regione chiedeva contestualmente la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale del suddetto art. 83, nella parte in cui, ai fini dell'effettuazione delle compensazioni "consente che si operi la sostituzione della circoscrizione nella quale viene assegnato il seggio, con la conseguenza di rendere il numero dei seggi assegnati alle circoscrizioni interessate dallo scambio difforme dalla previsione costituzionale".

La Corte rileva tuttavia la mancanza dei requisiti necessari ai fini dell'ammissibilità del conflitto sotto due diversi profili. In primo luogo **non è ravvisabile alcuna lesione delle competenze costituzionali** della Regione autonoma: questa infatti non è titolare di alcuna competenza in materia di elezioni per il Parlamento, fermo restando, tra l'altro, che "i deputati eletti nella circoscrizione regionale non sono rappresentanti della Regione né come ente, né come comunità, ma rappresentano l'intera Nazione". In assenza di un collegamento con una sua competenza costituzionale, il carattere esponenziale della Regione non è peraltro sufficiente ex se "a far valere, in sede di conflitto di attribuzioni, [il mero] l'interesse della comunità stanziata sul proprio territorio ad avere nella Camera dei deputati una rappresentanza numericamente più consistente" (cfr. sentt. 276 e 51/1991). Manca in secondo luogo la **natura direttamente lesiva dell'atto contestato**, dal momento che il verbale del 5 marzo 2013 costituisce puntuale esecuzione del dettato dell'art. 83 citato, cui la lesione lamentata potrebbe essere eventualmente riconducibile. [M. Morvillo]

IL COORDINAMENTO FINANZIARIO

"COPRE" ANCHE LE UNIONI DI PICCOLI COMUNI

Corte Cost., sent. 10-13 marzo 2014, n. 44, Pres. Silvestri, Red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[D.l. 13 agosto 2011, n. 138, conv. in legge 14 settembre 2011, n. 148, articolo 16; d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. in legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 19, commi 2, 5 e 6]

(artt. 3, 75, 77, primo e secondo comma, 97, 114, 117, commi secondo, lettera p), e terzo-sesto, 118, 119, 120, 122, 123 e 133, secondo comma, Cost., art. 9, comma 2, l. cost. n. 3 del 2001; principio di leale collaborazione; art. 3, primo comma, lettera b), St. Sardegna)

Sono quasi interamente respinti i numerosi e articolati ricorsi regionali contro disposizioni introdotte con la cd. manovra di agosto 2011, e in parte novellate con il decreto-legge sulla cd. *spending review*, perlopiù attinenti alle unioni tra comuni fino a 1.000 abitanti. Là dove le disposizioni originarie sono state novellate, senza avere ricevuto applicazione *medio tempore*, è dichiarata l'**inammissibilità per sopravvenuto difetto di interesse**; oppure la **cessazione della materia del contendere**, se la modifica risolve i dubbi sollevati; o ancora il **trasferimento** della questione, se la modifica non ha carattere sostanziale.

Così smistate le questioni, alcune risultano inammissibili perché generiche. Nel merito, la Corte richiama soprattutto i principi in tema di incrocio e prevalenza di competenze; e il **coordinamento della finanza pubblica** (cfr. sent. n. 22 del 2014, sull'obbligo di esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni fino a 5.000 abitanti) come competenza in grado di incidere anche in materie residuali e di esprimersi, oltre che in **principi** – volti a prescrivere criteri e obiettivi, ferma la discrezionalità regionale nella scelta degli strumenti attuativi – anche in **norme specifiche**, purché legate ai principi da «evidenti rapporti di coesistenzialità e necessaria integrazione» (cfr. in materia analoga sent. n. 237 del 2009; di recente sent. n. 272 del 2013). Nel caso, le disposizioni censurate «perseguono l'obiettivo di ridurre la spesa pubblica corrente per il funzionamento di tali organismi, attraverso una disciplina uniforme che coordina la legislazione del settore»; sicché esse costituiscono principi di coordinamento finanziario o, comunque, regole «finalizzat[e] a realizzare il tessuto organizzativo mediante il quale la norma di principio dovrà essere attuata». Vero è che, secondo un indirizzo di giurisprudenza, limiti alla spesa degli enti territoriali possono essere imposti a condizione che mirino «a un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente» (la transitorietà è sottolineata nelle sentt. n. 193 del 2012 e n. 79 del 2014) e «non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi»; ma «il suddetto orientamento si è manifestato, in linea di principio, in casi nei quali l'incidenza sulla spesa corrente è immediat[a], trattandosi di governare o correggere, per l'appunto, flussi finanziari, non già quando si tratti di interventi volti ad incidere soltanto in via indiretta sulla spesa».

Sono annullate solo poche disposizioni, attinenti agli equilibri tra maggioranze e minoranze dentro le unioni, e perciò esclusivamente rilevanti nella sfera interna dell'ordinamento di tali enti.

Altri temi toccati sono la nozione di **modifica delle circoscrizioni comunali** (art. 133 Cost.); il principio di **differenziazione**; i **poteri sostitutivi**; i limiti alla **decretazione d'urgenza** con riguardo alle riforme di carattere ordinamentale (tale carattere non è ravvisato nelle disposizioni, diversamente da quanto ritenuto nella sent. n. 220 del 2013); le **clausola di salvaguardia** previste nella legislazione statale a garanzia delle attribuzioni delle autonomie speciali. (M. Massa)

DISCREZIONALITÀ LEGISLATIVA E SEMI-AUTOMATISMI CAUTELARI FAVOREVOLI

Corte Cost., sent. 10-13 marzo 2014 , n. 45, Pres. Silvestri, Red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 89, comma 4]

(artt. 3, 13, primo comma, 27, secondo comma, e 32 Cost.)

Un tossicodipendente, imputato di associazione per il traffico di stupefacenti, soggetto a custodia in carcere, chiede gli arresti domiciliari presso una comunità di recupero. La sent. n. 231 del 2011 ha annullato la preclusione assoluta, introdotta nel 2009, all'accoglimento dell'istanza, ripristinando il regime precedente: di regola, per i tossicodipendenti, gli arresti domiciliari sono preferiti, se connessi a un percorso di recupero; per alcuni reati più gravi, tra cui quello in questione, si applica il consueto bilanciamento tra esigenze di sicurezza e interessi dell'imputato. La questione è infondata: il giudice ha errato nel ricostruire il quadro normativo (difetto che, talora, porta all'inammissibilità manifesta: ordd. n. 197 e n. 206 del 2013); non sussistono automatismi tali da impedire l'apprezzamento del caso concreto; nei limiti del ragionevole, **il legislatore può collegare a determinati titoli di reato non solo presunzioni relative di adeguatezza della sola custodia in carcere** (sentt. n. 57, n. 213 e n. 232 del 2013), **ma anche, a maggior ragione, l'esclusione da un generale favore per misure meno afflittive**, come quelle orientate al recupero da dipendenze. (M. Massa)

NESSUNA SOSPENSIONE CONDIZIONALE DELLA PENA DAVANTI AL GIUDICE DI PACE

Corte Cost., sent. 10-19 marzo 2014, n. 47, pres. Silvestri, red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 60 del decreto legislativo 28/08/2000, n. 274]

(3 e 76 Cost.)

È infondata la qlc relativa alla mancata previsione legislativa della sospensione condizionale della pena nei casi di condanna a pena pecuniaria per reati di competenza del giudice di pace. Il giudice delle leggi esclude, da un lato, l'invocato eccesso di delega, in ragione del fatto che **"l'art. 76 Cost. non**

impedisce l'emanazione di norme che rappresentino un coerente sviluppo e, se del caso, anche un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante". Anche nel silenzio del delegante, quindi, le scelte del legislatore delegato possono dirsi legittime nella misura in cui non siano in contrasto con gli indirizzi generali della stessa legge delega. Dall'altro, nel merito, la giurisdizione penale del giudice di pace, improntata a finalità di snellezza, semplificazione e rapidità nella persecuzione di reati di ridotta entità, non è comparabile con il procedimento davanti al tribunale. La previsione oggetto del giudizio va letta, infatti, come parte di **un sistema diversamente strutturato nel suo complesso, che mira a garantire "un diritto mite ma effettivo"** attraverso sanzioni con modesto tasso di afflittività e carenti di effetti desocializzanti, che perseguono soluzioni deflattive e conciliative, anziché repressive. Questi elementi impediscono di scorgere nella preclusione denunciata un vulnus al principio di eguaglianza da parte della disciplina; al contrario, **l'effettività delle sanzioni è finalizzata a dotare di attitudine dissuasiva anche le ridotte sanzioni del gdp**, con intenti deflattivi nella commissione dei reati. [F. Minni]

ECESSO DI DELEGA E STATUTO DEL CONTRIBUENTE: NEL FEDERALISMO FISCALE MUNICIPALE

Corte Cost., sent. 10-14 marzo 2014 , n. 50, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, commi 8 e 9]

(artt. 3, 41, 42 e 76 Cost.)

È annullata la disposizione del d.lgs. sul cd. federalismo fiscale municipale che, per i casi di registrazione omessa o con canone inferiore a quello reale, prevede «un meccanismo di sostituzione sanzionatoria della durata del contratto di locazione per uso abitativo e di commisurazione del relativo canone». È assorbente la censura per eccesso di delega. La Corte osserva come la **disciplina** in questione, «**sotto numerosi profili "rivoluzionaria"** sul piano del sistema civilistico vigente» (cfr. per lo scrutinio ex art. 76 di novità incisive sent. n. 272 del 2012 e sent. n. 340 del 2007) manchi di copertura nella legge delega «in riferimento sia al relativo **ambito oggettivo** [concetto su cui cfr. sent. n. 219 del 2013], sia alla sua riconducibilità agli stessi **obiettivi perseguiti**»: la delega riguardava il sistema della finanza locale; la lotta all'evasione fiscale è un «obiettivo dell'intervento normativo», ma non un «**criterio per l'esercizio della delega**: il quale, per definizione, deve indicare lo specifico oggetto sul quale interviene il legislatore delegato»; era anzi prescritto il rispetto dei principi dello **statuto del contribuente** (legge n. 212 del 2000), sotto più profili derogati. (M. Massa)

PREGIUDIZIALE PENALE E PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: LA CORTE SPOSA L'INTERPRETAZIONE CONFORME CONTRA LEGEM DEL CONSIGLIO DI STATO

Corte cost., sent. 12 marzo – 21 marzo 2014, n. 51, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 30 ottobre 1992, n. 449 art. 7, co. 6, e 64 (Determinazione delle sanzioni disciplinari per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e per la regolamentazione dei relativi procedimenti, a norma dell'art. 21, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395)]

(Artt. 3 e 97, Cost.)

Impugnata è la disposizione sulla decorrenza del termine entro cui un appartenente al Corpo di polizia penitenziaria può essere sottoposto a procedimento disciplinare in esito a un procedimento penale (comunque definito) da cui emergano fatti e circostanze che rendano l'imputato passibile di sanzioni disciplinari. Stando alla lettera della legge, tale termine decorrerebbe dalla data della pubblicazione della sentenza (120 giorni), oppure da quella della notificazione all'Amministrazione (40 giorni). Il che, in assenza di un dovere di notificazione da parte del giudice, potrebbe vanificare l'attivazione del procedimento disciplinare nei casi in cui sia stata pronunciata sentenza di non doversi procedere per prescrizione del reato. La disposizione sarebbe pertanto incostituzionale per violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza nonché di buon andamento della p.a. laddove non fa decorrere tale termine dal momento in cui l'Amministrazione abbia avuto notizia della sentenza penale. La Corte adotta **un'interpretativa di rigetto** con cui sposa l'orientamento del Consiglio di Stato che già aveva dato un'interpretazione costituzionalmente conforme alla disposizione in questione, nel senso della decorrenza dall'effettiva conoscenza della sentenza penale da parte dell'Amministrazione. Nel farlo, la Corte rileva come **la norma da interpretare «non rimane cristallizzata, ma partecipa delle complesse dinamiche che nel tempo investono le fonti del diritto a livello nazionale e sovranazionale**, che l'interprete che necessariamente prendere in esame, al fine di preservare attualità ed effettività delle tutele», «essendo la 'vivenza' della norma una vicenda per definizione aperta, ancor più quando si tratti di adeguarne il significato a precetti costituzionali» (ordinanza n. 191 del 2013). La Corte, a tal fine, ricostruisce l'evoluzione delle legislazioni che si sono susseguite sul sistema disciplinare del pubblico impiego, in genere, e di quello del Corpo di polizia penitenziaria, in particolare, il quale rinvia per più aspetti alla disciplina generale. Se al momento dell'entrata in vigore della legge speciale impugnata la disciplina generale era informata al **principio della pregiudiziale penale** (sospensione cautelare del dipendente in pendenza del procedimento penale; arresto, inizio o prosecuzione del procedimento disciplinare in esito alla definizione del procedimento penale), in seguito tale disciplina generale si è **evoluto verso l'autonomia dei due procedimenti**. Sulla scorta di tali

premesse, il Consiglio di Stato aveva interpretato la disposizione impugnata in modo da far decorrere il termine dalla data di conoscenza effettiva della pronunzia penale, per l'esigenza – dettata dal principio del giusto procedimento e del buon andamento – che l'azione disciplinare non decada prima che l'amministrazione abbia avuto effettiva conoscenza degli elementi emersi in sede penale e suscettibili di legittimare l'azione disciplinare. Per la Corte, tutto ciò si armonizzerebbe con la **complementarità che imparzialità e buon andamento della p.a. hanno assunto a partire dalla legge n. 241 del 1990: l'amministrazione sarebbe da ciò impegnata ad assicurare l'effettivo raggiungimento dello scopo cui è orientata la sua azione anche attraverso il superamento dei vizi formali.** L'interpretazione conforme così "antiformalista" patrocinata dal Consiglio di Stato e sposata dalla Corte troverebbe conforto nello stesso precedente con cui la Corte – superando la precedente sentenza n. 264 del 1990 – aveva ritenuto irragionevole e contrario al buon andamento che il decorso del termine scattasse dalla conclusione del giudizio penale anziché dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione (sentenza n. 186 del 2004, la quale, però, era una sentenza d'accoglimento sostitutiva, non una sentenza interpretativa di rigetto diretta a superare la lettera della disposizione). [A. Guazzarotti]

QUAESTIO SULLA LEGGE ELETTORALE: QUESTA VOLTA L'INCIDENTALITÀ MANCA

Corte Cost., ord. 24-27 marzo 2014 , n. 57, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 4, comma 2, 59, comma 1, 83, comma 1, numero 5), e comma 2; d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, artt. 14, comma 1, e 17, commi 2 e 4; d.lgs. 25 luglio 198, n. 286, artt. 10-*bis* e 14, commi 5-*bis* e 5-*quater*]

(artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, 49, 56, primo comma, 58, primo comma, e 67 Cost.; art. 3 del Protocollo addizionale CEDU)

Un giudice di pace, pronunciandosi su fatti di immigrazione irregolare, **dubita della costituzionalità delle disposizioni in epigrafe, siccome approvate da un Parlamento eletto a norma della legge n. 270 del 2005**, a sua volta viziata dalla mancata previsione del voto di preferenza. La questione è manifestamente inammissibile: non solo per la mancanza di riferimenti alle vicende concrete, e per l'annullamento delle norme elettorali già intervenuto con la sent. n. 1 del 2014; ma anche perché il rimettente non è chiamato ad applicare tali norme, sicché la loro impugnazione «si configur[a] quale **tentativo da parte del rimettente di proporre in via diretta un controllo di costituzionalità**, che risulta surrettiziamente attivato»; e perché, comunque, come la stessa sent. n. 1 ha puntualizzato, **restano salvi gli atti adottati dal Parlamento prima dell'annullamento della legge elettorale.** (M. Massa)

BLOCCO DELLE ASSUNZIONI ANCHE PER LE PROGRESSIONI ACCADEMICHE “INTERTEMPORALI”

Corte cost., sent. 24-28 marzo 2014, n. 60 - Pres. Silvestri, Red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 1, c. 1 e 3, d.l. 10 novembre 2008, n. 180, conv. con modif. dalla l. 9 gennaio 2009, n. 1]

(Artt. 3, 33 e 97 Cost.)

Il blocco delle assunzioni, previsto dal d.l. n. 180 del 2008 per gli Atenei che avessero superato un determinato limite parametrico per quanto riguarda le spese per il personale di ruolo, era stato opposto da due Università all'avanzamento di un professore associato, dichiarato idoneo e chiamato alla copertura di un posto di professore ordinario e tuttavia non ancora immesso in ruolo alla data di entrata in vigore della l. di conversione del d.l., e all'assunzione di un ricercatore, dichiarato vincitore con decreto rettorale successivo a quella data, di un concorso svoltosi prima della stessa. Alle plurime censure di irragionevolezza della disciplina, la Corte replica, da una parte, con una **interpretazione costituzionalmente conforme** del combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 1 del d.l., che non prevedono una disciplina di vantaggio per gli atenei “non virtuosi”, ma delineano tanto per questi come per le università rispettose dei parametri legislativi, i medesimi limiti alla facoltà di completare le assunzioni; dall'altra, considerando che «**rientra nella discrezionalità del legislatore** – nel momento in cui, per esigenze di contenimento della spesa pubblica, ritenga di stabilire, nei confronti delle università statali che si trovano in determinate condizioni, un blocco nelle assunzioni di personale – **la determinazione sia delle modalità di tale blocco, sia di eventuali eccezioni, sia dei tempi entro i quali queste ultime sono destinate ad operare**» e che «**il discrimine nella applicazione di diverse discipline legislative normative, basato su dati cronologici, non può dirsi fonte di una ingiustificata disparità di trattamento**». [C. Domenicali]

CONFERMATA (ANCHE PER LE PROVINCE AUTONOME) LA LEGITTIMITA' DEL CONTENIMENTO DELLA SPESA IN MATERIA DI IMPIEGO

Corte cost., sent. 24-28 marzo 2014, n. 61 - Pres. Silvestri, Red. Mazzella

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 9, c. 1, 2, 2-bis, 3, 4, 28 e 29, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. con modif. dalla l. 30 luglio 2010, n. 122]

(Artt. 117, c. 3, e 119 Cost.; art. 8, n. 1), e Titolo VI d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670)

La Corte ha dichiarato **non fondate** le questioni di legittimità costituzionale delle più volte contestate disposizioni della manovra correttiva 2010, destinate a contenere le spese in materia di impiego per le pubbliche amministrazioni e per

le società non quotate controllate. Secondo la Provincia autonoma ricorrente, la fissazione precisa della misura del taglio per le retribuzioni più elevate, l'imposizione di limiti a singole voci di spesa e la specificazione delle modalità di contenimento delle stesse, andavano a ledere l'autonomia organizzativa e finanziaria, nonché la competenza legislativa primaria, riconosciuta alla stessa dal quadro costituzionale e statutario. In linea con i propri precedenti (spec. sent. 215/2012) **la Corte riconosce la natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica»**, sia alla disciplina che ha l'effetto finale di fissare, per il triennio 2011-2013, l'ammontare complessivo degli esborsi a carico della Provincia autonoma a titolo di trattamento economico del personale, **poiché si tratta di «norma che impone un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale, legittimamente emanata dallo Stato nell'esercizio della sua potestà legislativa concorrente»**; sia alla norma secondo la quale nel periodo 2011/2013, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale di ciascuna delle amministrazioni pubbliche non poteva superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed era, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, **«poiché introduce un limite per un settore rilevante della spesa per il personale, costituito dalle voci del trattamento accessorio»**; sia infine ai limiti alla possibilità per le pubbliche amministrazioni statali di ricorrere alle assunzioni a tempo determinato e alla stipula di convenzioni e contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nonché limiti alla spesa sostenibile dalle stesse amministrazioni per i contratti, **poiché la disciplina «pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale, ma al contempo lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previsti»**. Inoltre, quanto al trattamento economico complessivo e alla disciplina del rapporto di lavoro del personale dirigenziale, la Corte riconduce tali rapporti di impiego contrattualizzati alla competenza esclusiva statale in materia di **«ordinamento civile»** (sentt. 173/2012, 18 e 77/2013). [C. Domenicali]

CONCESSIONI IDROELETTRICHE: SUPERA IL VAGLIO DELLA CORTE LA DETERMINAZIONE DEL CANONE IN BASE ALLA TARIFFA PROGRESSIVA

Corte Cost., sent. 26 marzo-1 aprile 2014, n. 64, Pres. Silvestri, Red. Napolitano

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. Provincia autonoma Bolzano 8 aprile 2004, n. 1, art. 29; l. Provincia autonoma Bolzano 29 agosto 2000, n. 13, art. 3, c. 1 e 2]

(Cost., artt. 3, 23, 24, 41, 97, 113, 117, c. 1, 2, lett. e) ed s), 3, e 120; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 5, 9 e 13 – Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige – e d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, artt. 1 e 1-bis – Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia –)

Non sono fondate le diverse questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale superiore delle acque pubbliche sull'art. 29 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 aprile 2004, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2004 e per il triennio 2004-2006 e norme legislative collegate – legge finanziaria 2004), nella parte in cui, modificando l'art. 1, c. 1, lett. c), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 29 marzo 1983, n. 10 (Adeguamento della misura dei canoni per le utenze di acqua pubblica), fissa l'ammontare del canone delle concessioni per le derivazioni di acqua pubblica ad uso idroelettrico, che sviluppano oltre 3.000 chilowatt di potenza nominale, in 24 euro per ogni chilowatt di potenza nominale concessa o riconosciuta, stabilendo, al c. 3, la decorrenza di detto aumento dal 1° luglio 2004.

Per un compiuto inquadramento delle articolate questioni sollevate, la Corte ripercorre l'evoluzione normativa delle competenze in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, rilevando in particolare che con l'entrata in vigore delle modifiche del Titolo V alle Regioni ordinarie è stata attribuita la competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 117, c. 3, Cost.); **poichè le competenze spettanti in materia di energia alle Province autonome di Trento e di Bolzano in base allo statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige sono meno ampie rispetto a quelle riconosciute nella stessa materia alle Regioni, le Province stesse possono, sulla base dell'art. 10 della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, rivendicare una propria competenza legislativa concorrente nella materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» identica a quella delle Regioni ad autonomia ordinaria** (cfr. sent. n. 383 del 2005).

In riferimento all'art. 117, c. 3, Cost., la questione non è fondata, poichè **le disposizioni provinciali che hanno fissato importi differenziati del canone all'interno della stessa tipologia di uso idroelettrico, sulla base di una tariffa di tipo progressivo, non erano in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale.** Infatti, la questione riguarda gli anni 2004/2005, periodo nel quale erano già state trasferite alla Province autonome le funzioni relative al demanio idrico statale ed in tale materia era stata riconosciuta la potestà legislativa concorrente. I soli principi della legislazione statale capaci di circoscrivere tale potestà in materia di energia consistevano nella onerosità della concessione e dalla determinazione del canone in base all'effettiva entità dello sfruttamento, che nel caso di specie risultano rispettati. **Non può, di contro, qualificarsi come espressione di un principio fondamentale il criterio di determinazione del canone in base ad un importo fisso e non progressivo, in quanto la legislazione statale non vietava che un maggior uso del bene pubblico potesse essere assoggettato a costi maggiori.**

Analogamente infondate sono: 1) la censura di violazione del principio fondamentale espresso dalla legislazione statale secondo cui i canoni non possono essere aumentati indiscriminatamente, bensì aggiornati ogni certo numero di anni con provvedimento amministrativo adottato dalla autorità

amministrativa che deve attenersi ad un criterio predeterminato, generalmente costituito dal tasso di inflazione, o dall'aumento del costo della vita, o da simili parametri; 2) la censura in base alla quale l'art. 29, intervenendo a distanza di un solo anno da quando lo stesso legislatore provinciale aveva ribadito la regola dell'aggiornabilità biennale del canone con la legge prov. n. 1 del 2003, e disponendo, anche per le concessioni in corso, l'aumento del canone, si porrebbe in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario dell'affidamento all'invarianza dei canoni e della certezza del diritto cui il legislatore provinciale deve uniformarsi ai sensi dell'art. 117, c. 1, Cost. La prospettazione del Tribunale rimettente si presta infatti all'osservazione critica di aver accomunato il criterio di determinazione del canone dettato dalla normativa censurata, all'attività amministrativa di competenza della Giunta provinciale, di adeguamento biennale del canone al costo della vita; inoltre, la previsione avente la funzione di consentire la misurazione del canone non è espressione di un principio fondamentale della legislazione statale, costituendo la modalità concreta di esercizio della potestà normativa provinciale. A questo riguardo, la Corte rammenta che «nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti (salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, c. 2, Cost.). Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sent. n. 264 del 2005). Anche la Corte di giustizia dell'Unione europea ha sottolineato che una mutazione dei rapporti di durata deve ritenersi illegittima quando incide sugli stessi in modo «improvviso e imprevedibile» senza che lo scopo perseguito dal legislatore imponga l'intervento (sent. 29 aprile 2004, in cause C-487/01 e C-7/02). In tale solco, con la sentenza n. 302 del 2010 la Corte ha reputato legittimo l'intervento legislativo teso alla «variazione dei criteri di calcolo dei canoni dovuti dai concessionari di beni demaniali» e volto ad adeguare i canoni di godimento di beni pubblici con lo scopo di consentire allo Stato una maggiorazione delle entrate e di rendere i canoni più equilibrati rispetto a quelli pagati a favore di locatori privati. **Non è dunque irragionevole determinare il canone sulla sede di fasce commisurate alla potenza degli impianti di derivazione, in modo da garantire un maggior prelievo al progredire della risorsa sottratta all'uso della collettività, nell'ottica di una migliore preservazione delle risorse idriche.**

Il remittente contesta al legislatore provinciale anche di aver adottato una legge provvedimento arbitrariamente e in assenza dei presupposti per legiferare in violazione degli artt. 3 e 97 Cost., nonché per sottrarre agli interessati il diritto, garantito dagli artt. 24 e 113 Cost., di impugnare l'aumento del canone dinanzi al giudice ordinario o amministrativo. La Corte sul punto però rileva che **le impugnite disposizioni in materia di determinazione dei canoni costituiscono espressione della potestà normativa riconosciuta alla Provincia dalla normativa di attuazione dello statuto; il potere di**

determinazione dei canoni di concessione è stato esercitato dalla Provincia nel rispetto dei principi fondamentali delle leggi dello Stato; la modalità di quantificazione del canone costituisce atto di esercizio di potestà normativa, da tenere distinto dal provvedimento amministrativo di adeguamento biennale del canone in base al costo della vita. Anche sul piano soggettivo, infine, la platea dei destinatari è indeterminata, essendo la disciplina provinciale rivolta a qualunque concessionario che utilizzi l'acqua per impieghi di natura idroelettrica nell'ambito territoriale di riferimento. [A. Cossiri]

LA CORTE SALVA IL PROCEDIMENTO SPECIALE PER LA LIQUIDAZIONE DEI COMPENSI DEGLI AVVOCATI

Corte Cost., sent. 26 marzo-1 aprile 2014, n. 65, Pres. Silvestri, Red. Amato
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[D.lgs. 1 settembre 2011, n. 150, artt. 3, c. 1, e 14, c. 2; l. 18 giugno 2009, n. 69, art. 54, c. 4, lett. a)]
(Cost., artt. 76, 3 e 97)

La questione investe gli artt. 3, c. 1, e 14, c. 2, d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), nella parte in cui prevedono che — nei procedimenti in materia di liquidazione degli onorari e dei diritti degli avvocati — il Tribunale decida in composizione collegiale, anziché monocratica, e che ai medesimi procedimenti si applichi l'inconvertibilità nel rito ordinario.

Con riferimento alla denunciata violazione dell'art. 76 Cost., la Corte rileva che la legge di delega ha prescritto che rimanessero «fermi i criteri di competenza, nonché i criteri di composizione dell'organo giudicante, previsti dalla legislazione vigente». **In attuazione della predetta delega, il legislatore delegato ha confermato il previgente modello processuale, caratterizzato dal procedimento camerale per le controversie sulla liquidazione degli onorari forensi (art. 28 della legge n. 794 del 1942) e dalla conseguente collegialità dell'organo giudicante (art. 50-bis, c. 2, cod. proc. civ.). L'inconvertibilità del rito sommario in quello ordinario è applicazione del principio della legge delega che esclude la conversione nel rito ordinario dei procedimenti sommari in cui sono prevalenti i caratteri di semplificazione della trattazione e dell'istruzione della causa.**

Parimenti infondate sono le questioni che investono le disposizioni della legge di delega che autorizzano la disciplina contestata posta dal decreto legislativo, sollevate in via subordinata dal giudice remittente, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. Anzitutto, come da consolidata giurisprudenza, «**il principio di cui all'art. 97 Cost. si riferisce agli organi dell'amministrazione della giustizia unicamente per profili concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, ma non riguarda l'esercizio della funzione giurisdizionale nel suo complesso e i**

provvedimenti che ne costituiscono espressione». Inoltre, «**nella disciplina degli istituti processuali vige il principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte operate dal legislatore con il limite della non manifesta irragionevolezza»**, che non appare superato in considerazione delle «molteplici peculiarità proprie del rito previsto per le controversie in materia di onorari forensi», tra le quali la riserva di collegialità, i criteri di determinazione della competenza, il regime delle impugnazioni, la possibilità di incardinare il giudizio in unico grado dinanzi alla Corte di appello e di partecipare personalmente al procedimento, senza l'assistenza di un difensore. Queste peculiarità impediscono l'assimilazione del caso ai procedimenti relativi alle controversie sulla sussistenza del credito del professionista, trattati dal giudice monocratico nelle forme del rito ordinario di cognizione. La prevista riserva di collegialità, quale modalità scelta dal legislatore per differenziare una situazione processuale eterogenea rispetto al modello ordinario, «può giustificarsi in termini di bilanciamento che il legislatore, con valutazione discrezionale insindacabile, ha ritenuto adeguato per compensare la riduzione dei rimedi e delle garanzie connessa, da un lato, all'esclusione dell'appello e, dall'altro lato, alla possibilità di partecipare personalmente al giudizio, rinunciando ad avvalersi dell'assistenza tecnica di un difensore». [A. Cossiri]

MEMORANDUM PER I GIUDICI A QUIBUS: DEGLI INCONVENIENTI DI FATTO NON SI FACCIA UNA QUESTIONE DI COSTITUZIONALITÀ

Corte cost., ord. 26 marzo – 1 aprile 2014, n. 66 - Pres. Silvestri, Red. Frigo
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[Art. 197, c. 1, lett d), c.p.p.]
(Artt. 3, 97 e 111 Cost.)

L'ordinanza dichiara **manifestamente infondata** la questione di costituzionalità sollevata dalla Corte d'appello di Venezia in relazione all'art. 197, c. 1, lett d), c.p.p., **per la parte in cui non consente l'assunzione come testimoni di coloro che in un determinato procedimento svolgano o abbiano svolto la funzione di giudice, pubblico ministero o loro ausiliario, nemmeno «nella ipotesi in cui la prova testimoniale sia unicamente finalizzata all'accertamento di un errore materiale nell'atto al quale figurano avere partecipato».** La Corte d'appello si trovava di fronte all'esigenza di verificare l'effettiva composizione del Tribunale collegiale davanti al quale si era svolta l'udienza dibattimentale di primo grado, per "evitare" di dover accogliere l'eccezione di nullità della sentenza impugnata per violazione del principio di immutabilità del giudice: le circostanze facevano invece supporre un mero errore materiale nella redazione del verbale di udienza, e la possibilità di procedere all'esame testimoniale dei giudici presenti, ovvero del cancelliere, avrebbe salvaguardato, secondo la rimettente, il principio di economia processuale e di ragionevole durata del processo, nonché il generale principio di ragionevolezza delle leggi. La Corte osserva però che **«quello denunciato non è altro che un inconveniente di fatto [...] e non certo un effetto**

collegato alla struttura della norma censurata» e che la «assoluta inconciliabilità funzionale» tra il ruolo di giudice e quello di testimone vale a fortiori in un'ipotesi in cui si vorrebbe far sì che i giudici possano essere chiamati a testimoniare per evitare la dichiarazione di nullità proprio di atti da essi compiuti. [C. Domenicali]

SPETTA ALLO STATO DETERMINARE LE GARANZIE DEI GESTORI DI RIFIUTI

Corte Cost., sent. 26 marzo-2 aprile 2014, n. 67, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 22, comma 2, della legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39 (Norme relative all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2007)]

(Artt. 117, c. 2, lettera s), e c. 6 Cost; art. 195, c. 2, lettera g), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152)

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, secondo comma, L.r. Puglia n.39 del 2006, che prevedeva l'emanazione di un regolamento regionale per la «determinazione delle **garanzie finanziarie per la gestione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti**» per sopperire provvisoriamente all'inerzia statale. A parere della Corte, infatti, in materia di tutela dell'ambiente (nella quale rientrano anche dette garanzie finanziarie, sent. n. 247 del 2009) la Regione «in assenza dei criteri che soltanto lo Stato può determinare, è comunque priva – **anche in via transitoria** – di titoli di competenza legislativa e regolamentare» (cfr. sentt. nn. 373 del 2010, 127 del 2010 e n. 314 del 2009). [F. Conte]

«TREGLIO AFFRESCATA» È SENZA COPERTURA

Corte Cost., sent. 26 marzo-2 aprile 2014, n. 68, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. art. 5, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2012, n. 59 (Riconoscimento di Treglio paese dell'affresco)]

(Artt. 81, c. 4 Cost. fino all'esercizio 2014 e 81, c. 1 e 3 a partire dall'esercizio 2014, Cost.)

La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità di alcune disposizioni di una legge della Regione Abruzzo che istituiva e finanziava la manifestazione culturale «Treglio affrescata» **«senza indicare, in concreto, la misura e la copertura dell'impegno finanziario richiesto»** (sentt. nn. 181 e n. 51 del 2013, n. 68 del 2011 e n. 141 del 2010). Benché la legge fosse già stata abrogata, la Corte ha comunque deciso la questione nel merito, rilevando il

«ragionevole sospetto» che fosse stata *medio tempore* applicata (sentt. nn. 11 del 2014 e 192 del 2012). [F. Conte]

AFFIDAMENTO E RETROATTIVITÀ: IL CASO DELLE DECADENZE

Corte cost., sent. 26 marzo - 2 aprile 2014, n. 69, Pres. Silvestri, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[D.-l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni, dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, art. 38, comma 4]
(Costituzione, art. 3)

La sentenza annulla, per violazione del **principio di ragionevolezza**, la norma – avvalorata dal legislatore come “**interpretazione autentica**” ed espressamente diretta ad applicarsi retroattivamente ai giudizi pendenti in primo grado – che introduceva, per le domande di adeguamento delle prestazioni previdenziali già riconosciute, un termine di decadenza triennale e un termine di prescrizione quinquennale (rispettivamente, per gli accessori e per i ratei arretrati), in luogo del termine di prescrizione decennale applicabile secondo il diritto vivente del giudice della nomofilachia.

Secondo la Corte, la norma retroattiva – indipendentemente dal suo carattere interpretativo o meno – trova un limite nel **principio dell'affidamento** dei consociati nella **certezza dell'ordinamento giuridico**. Tale principio di affidamento governa anche la materia processuale, ed è violato se il legislatore impone retroattivamente soluzioni interpretative innovative rispetto a quelle affermatesi nella prassi (sono richiamate le sentt. n. 525 del 2000 e n. 111 del 1998) . Una ulteriore conferma della intrinseca irragionevolezza della norma impugnata sta nel fatto che la retroattività investe una previsione di decadenza, non essendo logicamente configurabile una ipotesi di estinzione del diritto per mancato esercizio da parte del titolare in assenza di una previa determinazione del termine (è citata la sent. n. 191 del 2005). (Fabio Corvaja)

CONFLITTO CONTRO ATTO FONDATO SU LEGGE ANNULLATA E TERMINI DI IMPUGNAZIONE DELLE LEGGI

Corte cost., sent. 26 marzo - 2 aprile 2014, n. 71, Pres. Silvestri, Red. Lattanzi
Giudizio per conflitto di attribuzione tra enti
[Decreto del Ministero dell'interno 26 luglio 2012 (Riduzione delle risorse per sanzione ai comuni e alle province non rispettosi del patto di stabilità – anno 2011)]
(Costituzione, artt. 76 e 119, in relazione all'art. 10 della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3; art. 43 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455).

La sentenza dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Sicilia in relazione ad un decreto del Ministero dell'interno che, in

applicazione delle sanzioni previste dall'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, riduceva le risorse per gli enti locali della Regione che non avevano rispettato il patto di stabilità.

La decisione in rito è motivata con la mancata tempestiva impugnazione, da parte della Regione ricorrente, della disposizione legislativa statale che fungeva da base normativa per il decreto direttoriale oggetto del conflitto, il quale risultava meramente esecutivo rispetto alla norma primaria.

A nulla rileva, stando alla pronuncia, l'annullamento della norma statale pronunciato *medio tempore* dalla sentenza n. 219 del 2013, all'esito di un giudizio promosso da altre Regione speciali. Infatti, benché la sentenza in parola avesse espressamente statuito l'estensione degli effetti della dichiarazione di incostituzionalità anche rispetto alla Regione Sicilia, l'inammissibilità del conflitto è imposta dalla esigenza che non siano **elusi i termini perentori** previsti per l'**impugnazione in via principale delle leggi**. L'annullamento sopravvenuto, secondo i giudici costituzionali, non vale a sanare un **originario vizio di inammissibilità del ricorso**. Rimane salva, tuttavia, la possibilità per la Regione di contestare il decreto avanti al giudice comune facendo valere il fatto che l'atto sia ormai privo di base normativa. (Fabio Corvaja)

COORDINAMENTO DELLA FINANZA E SPECIALITA': LA CLAUSOLA NON SCRITTA DELL'“ACCORDO DI MILANO”

Corte cost., sent. 26 marzo - 2 aprile 2014, n. 72, Pres. Silvestri, Red. Cassese

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[d.-l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modifiche dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, art. 6]

(Costituzione, art. 117, terzo comma, e 119; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 79)

La Corte costituzionale, confermando una posizione già assunta con la sentenza n. 221 del 2013, osserva che il nuovo art. 79 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige non impedisce allo Stato di dettare norme di **coordinamento della finanza pubblica** vincolanti anche per le Province autonome.

Invero, la disposizione statutaria – novellata dall'art. 2, comma 107, della l. 23 dicembre 2009, n. 191, che ha riscritto le norme finanziarie contenute titolo VI dello statuto speciale in attuazione del c.d. **“accordo di Milano”** del 30 novembre 2009 – prevede che tali Enti ad autonomia differenziata assicurino il concorso agli obiettivi di finanza pubblica concordando con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai **saldi di bilancio** da conseguire in ciascun periodo, e conseguentemente dispone che alle due Province non si applichino le misure adottate per le Regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale.

Tuttavia, secondo la Corte, la speciale disciplina di cui all'art. 79 dello statuto riguarda soltanto il **patto di stabilità interno**: con riferimento alle **altre disposizioni di coordinamento della finanza pubblica**, invece, rimane il vincolo a carico della Regione e delle Province autonome, le quali debbono conformare ad esse la propria legislazione, entro i limiti stabiliti dallo statuto. (Fabio Corvaja)

PROCESSO AMMINISTRATIVO: LA CORTE SI PRONUNCIA SUI LIMITI ALL'AMMISSIBILITÀ DEL RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Corte Cost., sent. 26 marzo-2 aprile 2014, n. 73, Pres. Silvestri, Red. Cassese

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, art. 7, c. 8]

(Cost., artt. 76 e 77, c. 1)

Il Consiglio di Stato, nell'esercizio della propria funzione consultiva in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, c. 8, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), per violazione del combinato disposto degli artt. 76 e 77, c. 1, Cost. Ad avviso del collegio rimettente, la disposizione censurata, secondo cui **il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica «è ammesso unicamente per le controversie devolute alla giurisdizione amministrativa»** (con esclusione dunque delle controversie devolute al giudice ordinario), avrebbe determinato un effetto innovativo in una materia estranea all'oggetto della delega di mero riordino sulla cui base è stata adottata.

In via preliminare, **la Corte riconosce la legittimazione del Consiglio di Stato a sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di parere sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica**: come già affermato in via giurisprudenziale per il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, l'art. 69, c. 1, l. 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile) ha stabilito che l'organo competente ad esprimere il parere sul ricorso straordinario al Capo dello Stato, «se ritiene che il ricorso non possa essere deciso indipendentemente dalla risoluzione di una questione di legittimità costituzionale che non risulti manifestamente infondata, sospende l'espressione del parere e, riferendo i termini e i motivi della questione, ordina alla segreteria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale». Tale disposizione, contenuta in una legge ordinaria, è coerente con i criteri posti dall'art. 1 della l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1, ai sensi del quale la questione di legittimità costituzionale deve essere rilevata o sollevata «nel corso di un giudizio» e deve essere ritenuta non manifestamente infondata da parte di un «giudice». **L'istituto del ricorso straordinario al Presidente della**

Repubblica, infatti, è stato oggetto di importanti interventi legislativi, che hanno tra l'altro riconosciuto natura vincolante al parere del Consiglio di Stato, che assume così carattere di decisione.

Nel merito, la questione non è fondata: anzitutto la disposizione censurata non si riferisce ad un oggetto estraneo alla delega per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, che include il riordino delle norme vigenti sulla giurisdizione del giudice amministrativo, anche rispetto alle altre giurisdizioni. A seguito della riforma, infatti, il ricorso straordinario ha perso la propria connotazione amministrativa, assumendo la qualità di rimedio giustiziale, con caratteristiche assimilabili a quelle tipiche del processo amministrativo. «La disposizione censurata, perciò, è intesa a coordinare i rapporti fra la giurisdizione amministrativa e l'ambito di applicazione di un rimedio giustiziale attratto per alcuni profili nell'orbita della giurisdizione amministrativa medesima, in quanto metodo alternativo di risoluzione di conflitti, pur senza possederne tutte le caratteristiche». La norma censurata, inoltre, non produce un effetto innovativo incompatibile con la natura della delega, che autorizza l'esercizio di poteri innovativi della normazione vigente, a condizione che siano strettamente necessari in rapporto alla finalità di ricomposizione sistematica perseguita con l'operazione di riordino. L'esperibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica anche per controversie devolute alla giurisdizione del giudice ordinario, in regime di concorrenza e non di alternatività con tale giurisdizione, si basa su una risalente tradizione interpretativa, consolidatasi nel presupposto della natura amministrativa del rimedio; in virtù di tale natura, al giudice ordinario era sempre consentito disapplicare la decisione sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. La legge n. 69 del 2009, modificando la disciplina del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, «ha fatto venir meno quel presupposto, su cui si fondava il regime di concorrenza fra tale rimedio amministrativo e il ricorso dinanzi all'autorità giurisdizionale ordinaria. Nel nuovo contesto, simile concorrenza si trasformerebbe, come ha rilevato la difesa dello Stato, in una inammissibile sovrapposizione fra un rimedio giurisdizionale ordinario e un rimedio giustiziale amministrativo, che è a sua volta alternativo al rimedio giurisdizionale amministrativo e ne ricalca solo alcuni tratti strutturali e funzionali. Per risolvere questa anomalia, la disposizione censurata, superando l'assetto consolidatosi in via interpretativa, ha limitato l'ammissibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica alle sole controversie devolute alla giurisdizione amministrativa. Tale soluzione, che avrebbe potuto ricavarci dal sistema, è comunque la conseguenza logica di una scelta – la traslazione del suddetto ricorso straordinario dall'area dei ricorsi amministrativi a quella dei rimedi giustiziali – che è stata compiuta dalla legge n. 69 del 2009. Sotto tale profilo, la norma censurata risponde, quindi, ad una evidente finalità di ricomposizione sistematica, compatibile con la qualificazione di delega di riordino o riassetto normativo propria dell'art. 44 della legge n. 69 del 2009». [A. Cossiri]

SOSPENSIONE DELL'ESECUZIONE DELLA PENA NEL FURTO AGGRAVATO: LA CORTE RESTITUISCE GLI ATTI AL GIUDICE PER *IUS SUPERVENIENS*

Corte Cost., ord. 26 marzo-2 aprile 2014, n. 75, Pres. Silvestri, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[Art. 656, c. 9, lett. a), cod. proc. pen.]
(Cost., artt. 3 e 27)

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Firenze dubita, in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 656, c. 9, lett. a), cod. proc. pen., modificato dall'art. 2, c. 1, lett. m), del **d.l. 23 maggio 2008, n. 92** (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 24 luglio 2008, n. 125, nella parte in cui stabilisce che **la sospensione dell'esecuzione, anche qualora la pena detentiva non sia superiore a tre anni, non può essere disposta nei confronti dei condannati per i delitti di cui all'art. 624 cod. pen., quando ricorrono due o più circostanze tra quelle indicate dall'art. 625 dello stesso codice.**

La Corte rileva che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è entrato in vigore il d.l. del 1 luglio 2013, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena – cd. “**decreto carceri**”), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 9 agosto 2013, n. 94, il quale ha modificato la disposizione censurata, escludendo dall'elenco dei reati per i quali l'esecuzione della condanna, ancorché a pena detentiva inferiore ai tre anni, non può essere sospesa, il delitto di furto aggravato da due o più circostanze tra quelle indicate dall'art. 625 cod. pen. **A fronte di questo *ius superveniens*, va disposta la restituzione degli atti al giudice a quo, per una nuova valutazione riguardo alla rilevanza della questione, alla luce del mutato quadro normativo.** [A. Cossiri]

QUANDO IL GIUDICE RIPROPONE IDENTICHE QUESTIONI DICHIARATE INAMMISSIBILI (1)

Corte Cost., ord. 26 marzo-2 aprile 2014, n. 76, Pres. Silvestri, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[Art. 9, c. 3, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. 24 marzo 2012, n. 27]
(Cost., artt. 3, 24, 101, 104, 107, 111 e 117)

La Corte dichiara la **manifesta inammissibilità delle questioni**, sollevate dal Tribunale ordinario di Nocera Inferiore, aventi ad oggetto l'art. 9, c. 3, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, nella parte in cui dispone che «Le tariffe vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad

applicarsi, limitatamente alla **liquidazione delle spese giudiziali**, fino alla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali di cui al comma 2 e, comunque, non oltre il centovesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Infatti, **questioni testualmente identiche a quelle riproposte con le ordinanze in epigrafe – già sollevate, con plurime ordinanze, dal medesimo Tribunale – sono state dichiarate manifestamente inammissibili, per difetto di motivazione sulla rilevanza**, «del tutto incomprensibilmente legata soltanto all’obiettivo del rimettente di poter liquidare le spese processuali attraverso l’auspicata caducazione proprio di quella disposizione intertemporale che tale liquidazione gli consentiva», e perché, «in relazione ai numerosi parametri invocati (per altro in modo disarmonico tra motivazione e dispositivo), manca una pertinente e coerente motivazione delle ragioni che ne determinerebbero, nella specie, la violazione da parte della norma denunciata» (ordd. nn. 115, 217 e 261 del 2013). [A. Cossiri]

QUANDO IL GIUDICE RIPROPONE IDENTICHE QUESTIONI DICHIARATE INAMMISSIBILI (2)

Corte Cost., ord. 26 marzo-1 aprile 2014, n. 77, Pres. Silvestri, Red. Morelli
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[Art. 1385, c. 2, cod. civ.]
(Cost., art. 3)

La Corte dichiara manifestamente inammissibile la questione sollevata dal Tribunale di Tivoli sulla disciplina della caparra confirmatoria, censurata con riferimento all’art. 3, c. 2 Cost., per sospetta sua «intrinseca incoerenza [...] rispetto alla complessiva finalità perseguita dal legislatore».

Questione identica era già stata sollevata dal medesimo Tribunale in fattispecie speculare di ritenzione della caparra da parte del promittente del venditore ed è stata dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sia in punto di non manifesta infondatezza che di rilevanza con la sentenza n. 248 del 2013: «quanto al primo profilo, perché – nel presupporre un oggettivo ed insuperabile automatismo tra l’inadempimento dell’*accipiens* o del *tradens*, e, rispettivamente, la restituzione del doppio, ovvero la ritenzione, della caparra confirmatoria – il rimettente aveva omesso di considerare, al fine del decidere, che ciò che viene in rilievo, anche nel contesto della disciplina del recesso recata dall’art. 1385 cod. civ., è comunque un inadempimento «gravemente colpevole [...], cioè imputabile (ex artt. 1218 e 1256 c.c.) e di non scarsa importanza (ex art. 1456 c.c.)» come ben posto in evidenza nella sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione n. 533 del 2009». E, quanto al secondo profilo, perché quel Tribunale non aveva tenuto conto dei possibili margini di intervento riconoscibili al giudice a fronte di una clausola negoziale che rifletta (come da sua prospettazione) un regolamento degli opposti interessi non equo e gravemente sbilanciato in danno di una parte. E ciò in ragione della rilevabilità *ex officio* della nullità (totale o parziale), ex art. 1418 cod. civ., della clausola

stessa, per contrasto con il precetto dell'art. 2 Cost. (per il profilo dell'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà), che entra direttamente nel contratto, in combinato contesto con il canone della buona fede, cui attribuisce *vis* normativa, «funzionalizzando così il rapporto obbligatorio alla tutela anche dell'interesse del partner negoziale nella misura in cui non collida con l'interesse proprio dell'obbligato» (Corte di cassazione n. 10511 del 1999; ma già n. 3775 del 1994 e, in prosieguo, a Sezioni unite, n. 18128 del 2005 e n. 20106 del 2009)». [A. Cossiri]

NESSUNA PEREQUAZIONE A SPESE DELLE REGIONI

Corte Cost., sent. 7-8 aprile 2014, n. 79, Pres. Silvestri, Red. Tesaurò

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 16, c. 1 e 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95]

(Artt. 3, 5, 117, c. 1, 2, 3 e 4, e 119 Cost)

La Regione Lombardia ha impugnato alcune disposizioni contenute nel d.l. 95 del 2012, che imponevano di fatto una riduzione «consumi intermedi» delle Regioni, ossia quei quelle spese che «rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali input in un processo di produzione» (Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223). La Consulta ha parzialmente accolto le censure della Regione. In primo luogo ha ribadito che **il legislatore statale può fissare limiti a specifici capitoli di spesa delle Regioni ma solo in via transitoria** per il raggiungimento di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica (tra le molte, sentt. nn. 169 del 2007 e 36 del 2004) ed ha conseguentemente disposto, con pronuncia additiva, una limitazione temporale «sino al 2015» della portata della disposizione censurata. In secondo luogo la Corte ha bocciato un meccanismo di perequazione realizzato mediante prelievi alle Regioni effettuati sulla base indici indiretti di ricchezza (appunto, la spesa relativa ai consumi intermedi). Un siffatto sistema, infatti, violerebbe i principi espressi in materia dalla giurisprudenza costituzionale, in particolare per l'origine delle risorse (che **«devono provenire dallo Stato»**, sent. n. 176 del 2012) e per l'assenza dell'indicazione di un loro impiego per uno **«specifico ambito territoriale di localizzazione»** e per «particolari categorie svantaggiate» (sentenza n. 254 del 2013), . [F. Conte]

UNA SENTENZA SOSTITUTIVA «A TEMPO»: IRRAGIONEVOLE PUNIRE L'OMESSO VERSAMENTO PIÙ DELLA DICHIARAZIONE FRAUDOLENTA

Corte Cost., sent. 7-8 aprile 2014, n. 80, Pres. Silvestri, Red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 10-ter del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205)]

(Art. 3 Cost.)

La Corte ha dichiarato l'illegittimità per irragionevolezza dell'art. 10-ter del d.lgs. n. 74 del 2000 nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi sino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento dell'IVA anche per evasioni di importo inferiore (50.000 euro) rispetto all'omessa dichiarazione (77.468,53 euro) e alla dichiarazione fraudolenta (103.291,38 euro), che invece costituiscono condotte più insidiose. Tale difetto di coordinamento risulta «foriero di **sperequazioni sanzionatorie che, per la loro manifesta irragionevolezza, rendono censurabile l'esercizio della discrezionalità pure spettante al legislatore** in materia di configurazione delle fattispecie astratte di reato (ex plurimis, sentenze n. 68 del 2012, n. 273 e n. 47 del 2010)». L'illegittimità, tuttavia, sussiste esclusivamente per i fatti commessi fino alla data del 17 settembre 2011, in quanto con L. n. 148 del 2011 (di conversione del d.l. 138 del 2011) il legislatore ha abbassato le soglie di punibilità dell'omessa dichiarazione e della dichiarazione fraudolenta. La Corte ha dunque aumentato la soglia di punibilità dell'omesso versamento solo per fatti precedenti a quella data, pronunciando una sentenza sostanzialmente sostitutiva ma con effetti delimitati nel tempo.[F. Conte]

Corte Cost., Ord. 8 aprile 2014, n. 82, Pres. Silvestri, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[art. 19, lettera *b*), 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)]
(artt. 3 e 39 Cost.)

Nel giudizio di legittimità costituzionale sollevato dal Tribunale ordinario di Melfi con ordinanza del 28 novembre 2012 e resa nel giudizio civile tra la Fiom – Federazione impiegati operai metalmeccanici – Federazione Provinciale di Potenza e la SATA – Società autoveicoli tecnologie avanzate s.p.a. et al., è venuta nuovamente in questione la legittimità costituzionale dell'art. 19, lettera *b*), 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*), per supposto contrasto con gli artt. 3 e 39 della Costituzione nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.

Il giudice delle leggi, riscontrando come, nelle more del giudizio, fosse già stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata (sent. n. 231/2013), ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione prospettata per sopravvenuta carenza di oggetto. (C. Drigo)

Corte Cost., Ord. 8 aprile 2014, n. 83, Pres. Silvestri, Red. Tesauro

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 18, comma 22-*bis*, d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214] (artt. 2,3 e 53 Cost.)

Di fronte a due giudizi di legittimità costituzionale sollevati dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio (e riuniti dal Giudice delle Leggi) è venuta nuovamente in questione la legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214 - per violazione degli artt. 2,3 e 53 della Costituzione.

La Consulta, riscontrando come, nelle more del giudizio, fosse già stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata (sent. n. 116/2013), ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione prospettata per sopravvenuta carenza di oggetto. (C. Drigo)

I FONDI PER IL RIENTRO SANITARIO SONO VINCOLATI

Corte Cost., sent. 7-10 aprile 2014, n. 85, Pres. Silvestri, Red. Tesauro

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Abruzzo 10 gennaio 2012, n. 1 e L.r. Abruzzo 29 ottobre 2012, n. 51] (Artt. 117, c.1, lettere e) ed s), c. 3a, e 120 Cost.)

Con molteplici ricorsi lo Stato ha censurato due disposizioni della L.r. Abruzzo n.1 del 2012, la prima in materia di canoni di concessione di acque pubbliche e la seconda in materia di finanziamento del trasporto pubblico regionale. La Corte ha ritenuto in parte inammissibili ed in parte infondate le censure rivolte alla prima disposizione, escludendo che vi fosse una violazione delle competenze statali (in materia di ambiente, di tutela della concorrenza e di energia). Sono state accolte, invece, le censure relative alla seconda disposizione, la quale destinava al trasporto pubblico anticipazioni di liquidità autorizzate dallo Stato per la copertura di debiti sanitari in **«aperta violazione del principio di contenimento della spesa pubblica»** (sentt. n. 163 e n. 123 del 2011) ed interferendo sia con il piano di rientro che con l'operato del Commissario *ad acta*. La Corte ha invece dichiarato l'estinzione, per intervenuta

rinuncia, dei giudizi relativi a questioni sollevate sulla L.r. Abruzzo n. 51 del 2012. [F. Conte]

AMBIENTE: LE AUTONOMIE (ANCHE SPECIALI) POSSONO AUMENTARE, NON RIDURRE LA TUTELA

Corte Cost., sent. 7-10 aprile 2014 , n. 86, Pres. Silvestri, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Legge prov. Trento 4 ottobre 2012, n. 20, artt. 14, 15, 18, comma 1, 25, comma 1, e 37, comma 1]

(artt. 81, 117, comma secondo, lettera s), e comma terzo, Cost., in relazione alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 17 e 19)

Diverse disposizioni di una legge trentina sull'energia sono impugnate dallo Stato. Per alcune, lo Stato deposita e la Provincia accetta la rinuncia al ricorso. Il processo prosegue, invece, per la disposizione che consente ad alcuni concessionari di piccole derivazioni a scopo idroelettrico di ottenere l'aumento della portata massima derivabile, prescindendo dalla valutazione dell'interesse ambientale altrimenti prescritta. L'esclusione di questa valutazione è stata, in realtà, abrogata da una legge provinciale successiva: ma non vi è prova che, *medio tempore*, non sia stata applicata la disposizione originale (cfr. sentt. n. 228 e n. 286 del 2013). Essa è giudicata incostituzionale: «pur nell'asserito intento semplificatorio, invade la materia riservata all'esclusiva competenza statale della tutela dell'ambiente senza che il suo contenuto sia rivolto nell'**unica direzione consentita dall'ordinamento al legislatore regionale**, ovvero quella di **innalzare**, eventualmente, **il livello di tutela dell'ambiente**» (cfr. sentt. n. 58, n. 139 e n. 178 del 2013). (M. Massa)

LA LEGGE D'ATTUAZIONE DEL NUOVO ARTICOLO 81 COST. SUPERA L'ASSALTO DELLE REGIONI SPECIALI

Corte cost., sent. 7 aprile – 10 aprile 2014, n. 88, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L. 24 dicembre 2012, n. 243 art. 10, co. 3, 4 e 5, artt. 9, co. 2 e 3, artt. 11 e 12 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione)]

(L. cost. 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale); l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-V.G.); d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-A.A.)

La Regione Friuli-V.G. e la Provincia autonoma di Trento impugnano la legge "rinforzata" d'attuazione del nuovo articolo 81 della Costituzione, per diversi profili di contrasto con la loro speciale autonomia finanziaria e di contrasto con

la stessa legge costituzionale n. 1 del 2012. Preliminarmente la Corte afferma che **l'impugnazione è ammissibile, trattandosi di legge rinforzata ma avente comunque il rango di legge ordinaria, avente fondamento e limiti nella legge cost. n. 1 del 2012.** In secondo luogo la Corte sgombera il campo dall'obiezione dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui la riforma costituzionale avrebbe introdotto una **nuova competenza esclusiva statale nella materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici** atta a giustificare l'intero raggio dell'intervento operato con la legge n. 243. Ad avviso della Corte, **tale competenza esclusiva non può interpretarsi così estensivamente da coprire l'intero ambito materiale regolato dalla legge n. 243:** la stessa Corte, infatti, aveva in passato ricondotto la disciplina dell'indebitamento delle autonomie territoriali (oggetto della legge n. 243) al **coordinamento della finanza pubblica** (sentenze nn. 70 del 2012, 284 del 2009, 285 del 2007, 320 del 2004, 376 del 2003). A difesa della inderogabilità dei vincoli posti dalla legge rinforzata anche da parte delle Regioni speciali e degli enti locali ad esse appartenenti la Corte invoca la natura generale del vincolo in materia di indebitamento cui deve soggiacere tutta la finanza pubblica (sentenza n. 245 del 2004). **Il nuovo sistema di finanza pubblica disegnato dalla legge cost. n. 1 del 2012 ha una sua coerenza e completezza** ed è pertanto solo alla sua stregua che vanno sindacate le questioni di costituzionalità sollevate. Nonostante la riforma statale si collochi idealmente nella materia del coordinamento della finanza pubblica di competenza ripartita (per cui le ricorrenti lamentavano la natura di dettaglio delle disposizioni impugnate della legge n. 243 contrastanti con puntuali disposizioni dei rispettivi statuti speciali), il nuovo assetto costituzionale giustificerebbe l'intervento anche dettagliato della legge di attuazione n. 243, posto che la legge cost. n. 1 del 2012 rinvia a quest'ultima la disciplina della facoltà di ricorrere all'indebitamento degli enti territoriali, comprese le Regioni speciali e le Province autonome di Trento e Bolzano (art. 5, co. 2, lett. b)). Così facendo, **la disciplina attuativa rinviata «non appare in alcun modo limitata ai principi generali», dovendo anzi «avere un contenuto eguale per tutte le autonomie».** «Questa esigenza di uniformità, del resto, è il riflesso della natura ancillare della disciplina dell'indebitamento rispetto ai principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito pubblico», i quali esprimono vincoli necessariamente estesi a tutti i soggetti che concorrono alla formazione del "bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni" (sentenze nn. 39 e 40 del 2014, 138 del 2013, 425 e 36 del 2004). In virtù della sua stessa genesi (il "*Patto Europlus*" e il c.d. "*Fiscal Compact*"), **«(l)a riforma poggia dunque anche sugli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., oltre che – e soprattutto – sui principi fondamentali di unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.) e di unità economica e giuridica dell'ordinamento (art. 120, secondo comma, Cost.), unità che (...) ha accentuato la sua pregnanza.»** Per la Corte, inoltre, il principio della sostenibilità del debito pubblico «implica una responsabilità che, in attuazione [dei principi] «fondanti» (sentenza n. 264 del 2012) di **solidarietà e di eguaglianza**, non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future.» Analogo l'approccio seguito dalla Corte per respingere le censure dirette contro la norma

tesa a imporre a tutte le Regioni e agli enti locali, «(n)elle fasi favorevoli del ciclo economico», la contribuzione al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (art. 12, co. 2 e 3, l. n. 243 del 2012). Per la Corte, la norma trova giustificazione nei principi «di solidarietà e di eguaglianza, alla cui stregua tutte le autonomie territoriali, e in definitiva tutti i cittadini, devono, anche nella ricordata ottica di **equità intergenerazionale**, essere coinvolti nei sacrifici necessari per garantire la sostenibilità del debito pubblico.» [A. Guazzarotti]

L'AUTONOMIA SPECIALE DI FRONTE ALLA CRISI. SALUS REI PUBLICAE SUPREMA LEX ESTO?

Corte Cost., Sent. 10 aprile 2014, n. 89, Pres. Silvestri, Red. Amato

Giudizio di legittimità in via principale

[Art 14, comma 24-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122] (art. 8, primo comma, numero 1), e al Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige)

Con la presente decisione la Consulta si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 24-bis, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, rubricato *Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica e convertito, con modificazioni*, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, promossa dalla Provincia autonoma di Bolzano, con riferimento all'art. 8, primo comma, numero 1), e al Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (*Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*)

Il giudice delle leggi, pur dichiarando non fondata la questione, **non ha aderito alla posizione della difesa di avvocatura** secondo cui le previsioni del d.l. n. 78 del 2010 troverebbero la propria *ratio* giustificativa **nella necessità di fronteggiare con urgenza ad una grave crisi economica internazionale, la cui eccezionalità consentirebbe allo Stato di derogare "alle procedure statutarie, come alle altre finanche costituzionali, in ragione dell'esigenza di salvaguardare la *salus rei publicae* e in applicazione dei principi costituzionali fondamentali della solidarietà economica e sociale (art. 2), dell'unità della Repubblica (art. 5), e della responsabilità internazionale dello Stato (art. 10), che contenuti nella premessa alla prima parte della Costituzione si impongono a tutti, Stato e autonomie comprese"**.

Anzi, richiamando la propria precedente giurisprudenza (sent. 151/2012), la Consulta ha rilevato come il principio *salus rei publicae suprema lex esto* non possa essere invocato al fine di sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali stabilite dalla Costituzione e derogare, in virtù della sussistenza eccezionali circostanze di emergenza finanziaria, al riparto delle competenze fissato dal Titolo V della Parte seconda della Carta fondamentale.

Le ragioni che hanno portato il giudice delle leggi a dichiarare non fondata la questione prospettata sono state altre, e attinenti portata applicativa della normativa impugnata.

Nel caso di specie la norma impugnata stabilisce che *«I limiti previsti ai sensi dell'articolo 9, comma 28, possono essere superati limitatamente in ragione della proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali facenti parte delle predette regioni, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente reperite da queste ultime attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno»*. Essa, infine, prevede che *«Le predette amministrazioni pubbliche, per l'attuazione dei processi assunzionali consentiti ai sensi della normativa vigente, attingono prioritariamente ai lavoratori di cui al presente comma, salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti»*.

Con riferimento alla prima parte della disposizione, la Consulta ha negato che si realizzi una indebita ingerenza nella competenza legislativa primaria della ricorrente in materia di organizzazione degli uffici e del personale (art. 8, primo comma, numero 1, dello statuto speciale), nonché di finanza locale (Titolo VI dello statuto speciale), dettando condizioni e limitazioni restrittive in merito all'assunzione del personale provinciale ed alla predisposizione delle relative risorse. Al contrario, essa avrebbe natura di norma più favorevole per la Provincia autonoma, che risulta **priva di qualsivoglia portata lesiva**.

Con riferimento alla seconda parte della disposizione censurata, invece, la Corte ha rilevato come essa, disponendo che le amministrazioni pubbliche interessate attingano prioritariamente ai lavoratori a tempo determinato in regime di proroga, *«salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti»*, stabilisca un *“criterio di priorità «per l'attuazione dei processi assunzionali consentiti»”*, riscontrandosi, quindi, una preferenza espressa dal legislatore statale, derogabile da quello regionale.

In altre parole, non si tratterebbe di una norma di dettaglio, ma solamente *“di una norma che prescrive un criterio generale e impone di motivare le eventuali determinazioni regionali difformi da tale criterio”*. (C. Drigo)

Corte Cost., sent. 10 aprile 2014, n. 90, Pres. Silvestri, Red. Frigo

Giudizio in via incidentale
[artt. 630 e 637, comma 3, c.p.p.]
(art. 24, comma 4, Cost.)

Richiesta di pronunciarsi su una questione di legittimità costituzionale promossa dalla Corte d'appello di Napoli con riferimento agli artt. 630 e 637, comma 3, del c.p.p. - ritenuti lesivi dell'art. 24, comma 4 Cost., nella parte in cui non consentono la revisione delle sentenze di condanna irrevocabili sulla base della sola diversa valutazione delle prove assunte nel precedente giudizio, allorché la condanna risulti fondata su un errore di fatto «incontrovertibilmente emergente

da quelle stesse prove» - la Consulta ha dichiarato la questione inammissibile per difetto di rilevanza. (C. Drigo)

Corte Cost., Ord. 10 aprile 2014, n. 91, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[artt. 13 e 22 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 (Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150)]
(art. artt. 3, 24, 97, 103, 104 e 107 Cost.)

La Corte Costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità delle censure mosse dal TAR Lazio agli articoli 13 e 22 del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 (*Disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), della legge 25 luglio 2005, n. 150*), con riferimento agli artt. 3, 24, 97, 103, 104 e 107 della Costituzione.

Secondo i remittenti le disposizioni impugnate presenterebbero profili di illegittimità costituzionale *“nella parte in cui la formulazione di tali previsioni è suscettibile di essere interpretata nel senso che l'individuazione della sede di trasferimento del magistrato sia rimessa alla Sezione Disciplinare del C.S.M., con riveniente reclamabilità delle relative decisioni dinanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione”*. In particolare, le norme contestate *“si presterebbero ad essere interpretate nel senso che sarebbe attratta nella sfera della giurisdizione ordinaria la cognizione in ordine alla «determinazione (amministrativa) di individuazione della sede di destinazione del magistrato, nel caso di trasferimento cautelare disposto nell'ambito del procedimento disciplinare”*.

Il giudice delle leggi, tuttavia, ha riscontrato come il giudice remittente non abbia assolto ai propri oneri motivazionali in punto di rilevanza, limitandosi *“sollecitare un mero avallo interpretativo rispetto alla scelta tra una pluralità di opzioni che spetta al giudice a quo effettuare, attraverso, se del caso, la sperimentazione di soluzioni che pongano la normativa coinvolta al riparo dai prospettati dubbi di legittimità costituzionale (ordinanza n. 198 del 2013; sentenza n. 21 del 2013)”*. Infatti si sarebbe meramente prospettato dubbio di legittimità costituzionale che *“trarrebbe alimento non già da un difetto intrinseco delle norme censurate, ma soltanto da una possibile loro interpretazione, potendosi, eventualmente, esse prestarsi a far considerare attratta nella sfera della giurisdizione ordinaria anche la cognizione in ordine alla «determinazione (amministrativa) di individuazione della sede di destinazione del magistrato, nel caso di trasferimento cautelare disposto nell'ambito del procedimento disciplinare»”*. (C. Drigo)

INTERPRETAZIONE AUTENTICA, RETROATTIVITA' E CEDU

Corte Cost., Ord. 10 aprile 2014, n. 92, Pres. Silvestri, Red. Criscuolo

Giudizio in via incidentale

[art. 2 della legge 29 dicembre 2011, n. 218 (Modifica dell'articolo 645 e interpretazione autentica dell'articolo 165 del codice di procedura civile in materia di opposizione al decreto ingiuntivo)]

(artt. 3, 24, 102, 11 e 117, comma 1, Cost.)

Il Tribunale di Benevento, in composizione monocratica, con ordinanza del 28 giugno 2012 ha dubitato, in riferimento agli artt. 3, 24, 102, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 29 dicembre 2011, n. 218 rubricata *Modifica dell'articolo 645 e interpretazione autentica dell'articolo 165 del codice di procedura civile in materia di opposizione al decreto ingiuntivo*.

La Consulta è stata, quindi, chiamata a pronunciarsi sulla compatibilità costituzionale di una disposizione di interpretazione autentica avente carattere retroattivo e incidente sulla norme di natura processuale. La disposizione impugnata, infatti, prevede che “ *Nei procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, l'articolo 165, primo comma, del codice di procedura civile si interpreta nel senso che la riduzione del termine di costituzione dell'attore ivi prevista si applica, nel caso di opposizione a decreto ingiuntivo, solo se l'opponente abbia assegnato all'opposto un termine di comparizione inferiore a quello di cui all'articolo 163-bis, primo comma, del medesimo codice*”.

Il giudice delle leggi, pur ricordando che **il divieto di retroattività della legge costituisce un “valore fondamentale di civiltà giuridica”**, ha, tuttavia precisato come lo stesso non riceva dall'ordinamento “*la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost.*” (ex plurimis sentt. 236/2011 e 393/2006) e, conseguentemente, come **il legislatore possa emanare “disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale» ai sensi della Corte Edu”** (ex multis, sent. 15/2012).

Secondo la Consulta, pertanto non sono ravvisabili le supposte violazioni dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza della disparità di trattamento di situazioni omogenee, della lesione del principio di legittimo affidamento nonché dell'eccesso dei cosiddetti limiti di coerenza e certezza dell'ordinamento giuridico poiché la disposizione impugnata non introdurrebbe nella disposizione interpretata elementi ad essa estranei, limitandosi ad assegnarle un significato già in essa contenuto (ex plurimis, sentt. 15/2012, 271 e 257/2011; 209/2010, 24/2009) rendendo vincolante un dettato comunque ascrivibile al tenore letterale della disposizione interpretata.

Non è parimenti riscontrabile la supposta violazione dell'art. 24 Cost. sotto il profilo del diritto alla tutela giurisdizionale, poiché la norma censurata avrebbe lo scopo di assicurare: “1) con riguardo ai giudizi di opposizione a decreto

ingiuntivo, pendenti alla data di entrata in vigore della legge n. 218 del 2011 ed incardinati prima della sentenza delle sezioni unite civili della Corte di cassazione n. 19246 del 2010, la tutela dell'affidamento incolpevole dell'opponente in relazione ad atti compiuti sulla base di un consolidato previo orientamento giurisprudenziale e prima della oggettiva conoscibilità del cosiddetto overruling, comportante un effetto preclusivo del diritto di azione o di difesa della parte; 2) con riguardo ai giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo pendenti alla data di entrata in vigore della legge n. 218 del 2011 ed incardinati dopo la sentenza ora citata, il non aggravamento della posizione di una sola delle parti del giudizio nell'esercizio del diritto di difesa, ferma restando la possibilità da parte dell'opposto di chiedere l'anticipazione dell'udienza di comparizione ai sensi dell'art. 163-bis, terzo comma, cod. proc. civ., a tutela dell'interesse di quest'ultimo alla trattazione sollecitata del giudizio".

Inoltre, non sussiste nemmeno la violazione dell'art. 111 Cost., sotto il profilo della violazione del "giusto processo" né dell'art. 102 Cost. sotto il profilo di un'assunta invasione della sfera giurisdizionale riservata alla magistratura ordinaria.

In relazione al primo, perché *"la norma censurata non interferisce sull'esercizio della funzione giudiziaria e sulla parità delle parti nello specifico processo"* ponendo, al contrario, *"una disciplina generale sull'interpretazione di un'altra norma"*, collocandosi, pertanto, *"su un piano diverso da quello dell'applicazione giudiziale delle norme a singole fattispecie"* (ex plurimis, sent. 15/2012 e ord. 428/2006); in relazione al secondo, poiché *"l'attribuzione per legge ad una norma di un determinato significato non lede la potestas iudicandi, ma definisce e delimita la fattispecie normativa che è oggetto della potestas medesima"* (ex plurimis, sentt. 15/2012, 234/2007).

Da ultimo, non è ritenuta sussistente nemmeno la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU. La consulta, infatti, richiamata la **giurisprudenza della Corte EDU** sul punto (cfr. sent. 7.6.2011, Caso Agrati et al. C. Italia) ha comunque ritenuto che residua *"uno spazio, sia pur delimitato, per un intervento del legislatore con efficacia retroattiva (fermi i limiti di cui all'art. 25 Cost.), se giustificato da «motivi imperativi di interesse generale» che spetta innanzitutto al legislatore nazionale e a questa Corte valutare, con riferimento a principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, nell'ambito del margine di apprezzamento riconosciuto dalla Convenzione europea ai singoli ordinamenti statali"*.

La Consulta, quindi, ha dichiarato la manifesta infondatezza delle questioni impugnate poiché *"la soluzione prescelta dal legislatore ha superato una situazione di oggettiva incertezza, contribuendo così a realizzare principi d'indubbio interesse generale e di rilievo costituzionale, quali sono la certezza del diritto e l'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge"* atteso che, *"nella fattispecie, la norma censurata si è limitata ad enucleare una delle possibili opzioni ermeneutiche dell'originario testo normativo, peraltro già fatta propria da un orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità"*. (C. Drigo)

SFORBICIALE AL CODICE DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

Corte cost., sent. 15 aprile 2014, n. 94, Pres. Silvestri, Red. Cartabia,
Giudizio in via incidentale

[artt. 133, comma 1, lettera l), 134, comma 1, lettera c) e 135, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo) e dell'art. 4, comma 1, numeri 17) e 19), dell'Allegato 4 al medesimo decreto legislativo n. 104 del 2010]
(art. 76 Cost.)

Sollecitata da due ricorsi in via incidentale promossi dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, la Consulta ha avuto modo di pronunciarsi nuovamente su alcune disposizioni del c.d. codice del processo amministrativo che trasferivano alla giurisdizione esclusiva, estesa al merito, del giudice amministrativo, e in particolare alla competenza del TAR Lazio, le controversie relative ai provvedimenti sanzionatori di natura pecuniaria adottati dalla Banca d'Italia. Nel solco della precedente decisione n. 162 del 2012, la Corte costituzionale. In relazione agli artt. artt. 133, comma 1, lettera l), 134, comma 1, lettera c), e 135, comma 1, lettera c), d.Lgs 104/2010, la Consulta ha rilevato come tali disposizioni, nel trasferire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza funzionale inderogabile del TAR Lazio, sede di Roma, le controversie relative ai provvedimenti sanzionatori adottati dalla Banca d'Italia, avrebbero ecceduto i limiti della delega conferita, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost. Infatti, similmente a quanto affermato in relazione al caso delle sanzioni applicate alla Consob (sent. 162/2012), anche con riferimento alle sanzioni irrogate dalla Banca d'Italia il legislatore delegato, nel momento in cui è intervenuto in modo innovativo sul riparto di giurisdizione, aveva il dovere di tenere in debita considerazione i principi e criteri enunciati dalla delega, i quali richiedevano di «*adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori*» (art. 44 della legge n. 69 del 2009). Ma così non è stato, poiché il legislatore delegato, in violazione della delega, non si è attenuto al limitato margine di discrezionalità cui godeva in virtù della legge delega (*ex multis* sentt. 73 e 4/2014, 80/2012, 293 e 230/2010), ma ha inciso profondamente sul precedente assetto, discostandosi illegittimamente dalla consolidata giurisprudenza delle sezioni unite civili della Corte di cassazione formatasi specificamente sul punto. Analogamente, la Consulta ha ritenuto affette da illegittimità costituzionale anche le norme abrogative, di cui all' 4, comma 1, numeri 17) e 19), dell'Allegato 4 al d.lgs. n. 104 del 2010, direttamente conseguenti alla disciplina poc'anzi richiamata. (C. Drigo)

NON È IRRAGIONEVOLE CHE IL LICENZIAMENTO DEL SOCIO LAVORATORE NON SEGUA LA DISCIPLINA ORDINARIA

Corte Cost., ord. 9-15 aprile 2014, n. 95, Pres. Silvestri, Red. Morelli

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: art. 5, c. 2, l. 3 aprile 2001, n. 142; art. 2533, c. 3, cod. civ.

Parametro: Cost., art. 3.

Il combinato disposto delle disposizioni oggetto dell'incidente di costituzionalità è impugnato, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, "nella parte in cui non prevede, in caso di licenziamento del socio lavoratore che si applichino le disposizioni di cui agli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile", ma prevede invece che "Restano di competenza del giudice civile ordinario le controversie tra soci e cooperative inerenti al rapporto associativo" e che "Contro la deliberazione di esclusione il socio può proporre opposizione al tribunale, nel termine di sessanta giorni dalla comunicazione": secondo il rimettente tale normativa è irragionevole, in quanto "ignora la prevalenza del rapporto di lavoro dipendente rispetto al vincolo associativo proprio nell'ipotesi dell'atto estremo del rapporto di lavoro dipendente, cioè del licenziamento" e "discriminatoria" nei confronti dei soci lavoratori di cooperative, i quali, in caso di licenziamento, diversamente dagli altri lavoratori dipendenti, non potrebbero avvalersi del rito di cui agli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile e della competenza funzionale del giudice del lavoro.

Tuttavia, la Corte costituzionale dichiara manifestamente inammissibile la questione proposta, sulla scia di analogo precedente (ord. 460/2006), in quanto il licenziamento impugnato nel giudizio *a quo* risale al 2011, mentre la disposizione impugnata non è più in vigore dal 2003: anno in cui è stata sostituita dall'art. 9 della l. 14 febbraio 2003, n. 30 (Simone Calzolaio).

FRA GIP E PM LA CORTE NON ARCHIVIA LO STALLO

Corte Cost., ord. 9-15 aprile 2014, n. 96, Pres. Silvestri, Red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: Art. 409, c. 5, cod. proc. pen.

Parametro: Cost., artt. 111, 112.

Il GIP del tribunale di Varese solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 409, c. 5, nella parte in cui – alla luce dell'interpretazione offertane dalla giurisprudenza di legittimità, qualificabile secondo il rimettente come «diritto vivente» – prevede che, ove il pubblico ministero ometta di formulare l'imputazione ordinata dal giudice per le indagini preliminari, quest'ultimo sia obbligato ad archiviare la notizia di reato.

La Corte costituzionale ne dichiara la manifesta inammissibilità sotto diversi profili.

In primo luogo, il GIP eleva al rango di «**diritto vivente**» un indirizzo interpretativo espresso da due pronunce di sezioni singole della Corte di cassazione, **apertamente contrastante** con l'indirizzo del giudice costituzionale (sentt. 130/93, 263/91, ordd. 182/92, 253/91) secondo cui le prescrizioni impartite dal GIP ai sensi dell'art. 409, c. 4 e 5, cod. proc. pen. (e segnatamente, per quanto qui interessa, l'ordine di formulare l'imputazione

entro dieci giorni) sono vincolanti per l'organo dell'accusa, essendo siffatta conclusione nella logica del meccanismo di controllo giurisdizionale sulla determinazione di non agire (sulla **inammissibilità della questione, nel caso di inesistenza del «diritto vivente»** oggetto di censura o di sua inesatta ricostruzione da parte del giudice a quo, *ex plurimis*, sent. 320/09, ordd. 90/09, 251 e 64/06).

In secondo luogo, il rimettente si è già discostato dal supposto «diritto vivente» nel procedimento a quo, applicando la norma censurata in una diversa interpretazione, ritenuta «costituzionalmente orientata»: di fronte alla seconda richiesta di archiviazione, presentata dal pubblico ministero dopo che in relazione alla prima il rimettente aveva ordinato la formulazione dell'imputazione, il rimettente stesso – lungi dall'adottare il provvedimento richiesto dall'organo dell'accusa – ha ribadito l'anzidetto ordine. Pertanto la questione appare sollevata all'improprio fine di ottenere dalla Corte un **avallo dell'interpretazione ritenuta dal rimettente corretta e costituzionalmente adeguata**, nonché già applicata nel procedimento principale, contro una diversa interpretazione non condivisa (sulla **manifesta inammissibilità delle questioni proposte con finalità di avallo interpretativo**, *ex plurimis*, ordd. 26/12, 139/11, 219/10).

In terzo luogo, prima di sollevare la questione a fronte della nuova richiesta di archiviazione presentata dal pubblico ministero, il rimettente non si è neppure adeguato in modo compiuto all'indirizzo interpretativo censurato. Infatti, stando alla ricostruzione operata dallo stesso giudice a quo, l'ipotetico «diritto vivente» postulerebbe che, quando il pubblico ministero non ottemperi all'ordine di formulare l'imputazione e insista nel chiedere l'archiviazione, il giudice per le indagini preliminari abbia due alternative: o aderire alla richiesta, ovvero sollecitare il procuratore generale presso la corte d'appello ad avocare le indagini e ad esercitare l'azione penale; solo se nemmeno il procuratore generale decidesse di agire il provvedimento di archiviazione diverrebbe ineluttabile per il giudice.

Tuttavia, nella specie, **il giudice a quo non ha sollecitato l'avocazione**, ritenendo sufficiente la già avvenuta (e diversa) comunicazione al Procuratore generale, ai sensi dell'art. 409, comma 3, cod. proc. pen., della fissazione delle due precedenti udienze in camera di consiglio in esito alle quali il rimettente ha disposto la formulazione dell'imputazione. Una cosa è la nuda notizia della fissazione di un'udienza, altra la sollecitazione ad avocare le indagini postulata dall'indirizzo giurisprudenziale assunto come «diritto vivente», la quale implica una **specifica comunicazione** al procuratore generale dell'esito di detta udienza e del fatto che vi è, per tabulas, una **inadempienza del pubblico ministero all'obbligo di agire, giudizialmente affermato**.

Anche sotto tale profilo, quindi, la questione si profila almeno come **prematura**: il giudice a quo avrebbe dovuto preventivamente avvalersi dello strumento che – in base alla sua stessa ricostruzione – gli sarebbe offerto per evitare di dover archiviare la notizia di reato e solo all'esito eventualmente porsi il dubbio di legittimità costituzionale (sulla **manifesta inammissibilità delle questioni premature**, *ex plurimis*, ordd. 176/11, n. 277 e 96/10).

Infine, secondo la Corte emerge dall'ordinanza di rimessione come l'obiettivo perseguito dal giudice a quo, tramite l'incidente di legittimità costituzionale, sia di superare lo «**stallo procedimentale**» fra **GIP e PM**, suscettibile potenzialmente di protrarsi *sine die*; ma, sotto questo profilo, il **petitum** del rimettente risulta **indeterminato** (sulla manifesta inammissibilità della questione, nel caso di indeterminatezza del petitum, ex plurimis, ordd. 195/13, 170/12), in quanto il giudice a quo non precisa quale dovrebbe essere il rimedio processuale all'indicata situazione di «stallo», tra i molti astrattamente ipotizzabili.

D'altra parte – conclude la Corte - l'adozione di una alternativa risolutiva della situazione di stallo implicherebbe **scelte discrezionali**, riservate come tali al **legislatore** (ord. 122/92) (Simone Calzolaio) .

DOPO IL SISMA, MASSIMA GARANZIA A CONCORRENZA E AUTONOMIA NEGOZIALE NEL RIPRISTINO DI IMMOBILI PRIVATI

Corte Cost., sent. 9-16 aprile 2014, n. 97, Pres. Silvestri, Red. Grossi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
Oggetto: art. 10, c. 1, l. reg. Umbria 8 febbraio 2013, n. 3
Parametro: Cost., art. 117, c. 2, lett. e), l).

Testo: Il Governo impugna la disposizione in oggetto che estende ai lavori privati il sistema di qualificazione rilasciato da Società Organismo di Attestazione (SOA) previsto per gli appalti di lavori pubblici dall'art. 40, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici) e dagli artt. 60 ss., DPR 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione del codice dei contratti pubblici).

In seguito all'impugnazione la Regione modifica la disposizione in senso soddisfacente delle pretese del Governo, ma in giudizio non vi è prova – anche perché la Regione non si è costituita - che la disposizione non abbia avuto *medio tempore* applicazione e pertanto **non può essere dichiarata la cessazione della materia del contendere**.

La Corte ritiene che la norma regionale violi la competenza statale sia in materia di tutela di concorrenza, sia di ordinamento civile.

Sotto il primo profilo, la trasposizione nell'ambito privatistico dei sistemi di qualificazione delle imprese interessate alle commesse pubbliche compromette l'assetto concorrenziale degli appalti privati regolati dalle norme civilistiche, ponendo in essere una previsione che – condizionando la capacità dell'imprenditore di stipulare il contratto – ha come conseguenza quella di limitare il numero degli operatori e, conseguentemente, l'ampiezza della possibilità di vagliare un maggior numero di imprese da parte del committente: si tratta pertanto, di fatto, di una scelta anti-concorrenziale.

Sotto il secondo profilo, la norma impugnata determina (relativamente alla sola contrattazione riguardante l'affidamento dei lavori privati della ricostruzione delle zone terremotate umbre) anche una limitazione della facoltà del soggetto interessato di individuare il contraente da lui ritenuto più idoneo e quindi

rappresenta un limite alla autonomia negoziale di soggetti che operano in un assetto civilistico in posizione di parità. Di qui il contrasto anche con l'evocato parametro che riserva al legislatore statale la competenza esclusiva in materia di «ordinamento civile» (Simone Calzolaio).

LA CORTE SALVA GLI ISTITUTI DEL RECLAMO E DELLA MEDIAZIONE NEL PROCESSO TRIBUTARIO

Corte Cost., sent. 9-16 aprile 2014, n. 98, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: art. 17-bis, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, inserito dall'art. 39, c. 9, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. 15 luglio 2011, n. 111 (nel testo anteriore alle modifiche apportate dall'art. 1, c. 611, lett. a, l. n. 147 del 2013).

Parametro: Cost., artt. 3, 24, 25, 111 e 113.

Le Commissioni tributarie provinciali di Perugia, Campobasso, Benevento e Ravenna sollevano numerose questioni di costituzionalità della disposizione in oggetto, che ha introdotto gli istituti del reclamo e della mediazione nella disciplina del processo tributario.

La Corte ritiene non fondate o inammissibili la quasi totalità delle questioni proposte.

In particolare, secondo la Corte è consentito al legislatore, ai sensi degli artt. 3, 24, 113 Cost., imporre il previo esperimento di un rimedio amministrativo che, condizionando la proponibilità dell'azione, ne compori il differimento, purché ciò sia giustificato da esigenze di ordine generale o da superiori finalità di giustizia (sentt. 132, 81 e 62/98, 233/96, 56/95, 255/94, 406/93, 154/92): ciò si verifica nel caso del reclamo e della mediazione tributaria, che favoriscono la definizione delle controversie nella fase pre-giurisdizionale e tendono a soddisfare l'interesse generale sia sotto l'aspetto di un più pronto e meno dispendioso soddisfacimento delle situazioni sostanziali oggetto di controversia; sia riducendo il numero dei processi di cui sono investite le commissioni tributarie.

Anche il fatto che tali rimedi siano imposti solo ai contribuenti che hanno una controversia su atti emessi dalla Agenzia delle entrate e per importi fino a € 20.000, e non, quindi, a tutti gli altri contribuenti, risulta frutto di un corretto esercizio della discrezionalità del legislatore in materia: ciò in quanto le controversie nei confronti di atti della Agenzia delle entrate sono maggioritarie rispetto alle altre controversie tributarie e, in tale ambito, quelle al di sotto di € 20.000 di contestazione sono numericamente le più numerose (ancorché il loro valore complessivo sia molto limitato nel contesto delle controversie instaurate nei confronti della Agenzia delle entrate) e, pertanto, l'intervento legislativo che solo su queste incide tende ragionevolmente a deflazionare il contenzioso tributario.

In questo contesto, la Corte ritiene illegittima la specifica previsione secondo cui l'omissione della presentazione del reclamo comporta l'inammissibilità del

ricorso: comportando la perdita del diritto di agire in giudizio e, quindi, l'esclusione della tutela giurisdizionale, la disposizione rende l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale eccessivamente gravoso e pertanto si pone in contrasto con l'art. 24 Cost. (Simone Calzolaio)

Il principio di gratuità degli incarichi vale anche per le Regioni speciali

Corte Cost., sent. 9-16 aprile 2014, n. 99, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

Oggetto: art. 5, c. 5, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. 30 luglio 2010, n. 122.

Parametro: Cost., artt. 117, c. 3, e 119; St. spec. TAA, artt. 79, 104, c. 1.

La Provincia di Bolzano impugna la disposizione in oggetto in quanto imporrebbe un vincolo puntuale relativo ad una singola voce di spesa, con ciò ledendo i parametri costituzionali invocati, fra cui in particolare, quelli derivanti dall'autonomia speciale ad essa riconosciuta.

La Corte ritiene non fondata la questione, in quanto in un suo precedente ha già ritenuto la disposizione impugnata come recante un **principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica»**: il principio di gratuità di tutti gli incarichi conferiti dalle indicate pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive (inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo), in forza del quale i soggetti che svolgono detti incarichi hanno diritto esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ed al gettone di presenza limitato ad € 30 (sent. 151/12, punto 7.1.2. del Considerato in diritto).

La riconduzione della disposizione ad un principio fondamentale della legislazione statale comporta che anche le censure mosse dalla ricorrente in riferimento agli artt. 79 e 104, primo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972, risultano infondate.

In base all'art. 79, c. 4, la Provincia autonoma è infatti tenuta, per espresso vincolo statutario, ad adeguare la propria legislazione «ai principi costituenti limiti» ai sensi dell'art. 5 dello stesso statuto, cioè ai principi «stabiliti dalle leggi dello Stato».

Al riguardo, come già affermato da questa Corte, occorre quindi ribadire che l'art. 79 dello statuto speciale «detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno; per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali, legiferando entro i limiti stabiliti dallo statuto, in particolare agli articoli 4 e 5» (sent. 221/13). (Simone Calzolaio)

LA CORTE SALVA LE NORME SULL'EMERGENZA RIFIUTI IN CAMPANIA

Corte Cost., sent. 9-16 aprile 2014, n. 100, Pres. Silvestri, Red. Mazzella

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: art. 11, c. 1, 2 e 3, d.l. 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. 26 febbraio 2010, n. 26.

Parametro: Cost., artt. 11, 114, c. 2, 117, c. 1, 2, 3, e 118, c. 1 e 2.

Il TAR Campania, sez. distaccata di Salerno, solleva con due distinte ordinanze questione di legittimità delle disposizioni in oggetto.

Una prima questione concerne la lesione delle competenze legislative regionali, di cui all'art.117, primo, secondo e terzo comma: il TAR lamenta che la disposizione censurata travalicherebbe quelle esigenze di tutela ambientale che, a certe condizioni, possono legittimare l'avocazione allo Stato delle funzioni legislative in materie di competenza regionale, e si ingerirebbe in aspetti di disciplina di dettaglio del servizio che sono tipici delle prerogative regionali, quali quelle attinenti al governo del territorio e alla tutela della salute.

La Corte rigetta la questione sull'assunto che l'avocazione alle Province della gestione del ciclo integrato dei rifiuti è **principio fondamentale nell'ambito della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema** e, come tale, assolutamente inderogabile da parte delle Regioni.

A partire da questa considerazione discende il rigetto della questione proposta ai sensi degli artt. 114 e 118 Cost.: infatti il carattere eccezionale e transitorio della disciplina introdotta giustifica razionalmente **l'avocazione delle funzioni amministrative dai Comuni alle Province e rende la stessa rispettosa dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed autonomia di cui all'art. 118 Cost.** La legge censurata, pertanto, non lede l'autonomia amministrativa dei Comuni e, per le stesse ragioni, è ragionevole che spetti (provvisoriamente) alla Provincia e non ai Comuni la riscossione dei tributi TARSU e TIA.

Secondo la Corte non sussiste **neanche la violazione degli artt. 11 e 117, c. 1, Cost., in riferimento al rispetto delle direttive comunitarie in tema di affidamento degli appalti pubblici**: in tale materia, le società *in house* possono legittimamente operare se il meccanismo dell'affidamento diretto sia strutturato in modo da evitare che esso possa risolversi in una ingiustificata compromissione della tutela della concorrenza richiesta dai trattati e dalle direttive europee. Secondo **la Corte di giustizia**, è possibile non osservare le regole della concorrenza: a) quando l'ente pubblico svolge sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; b) quando il soggetto affidatario «realizzi la parte più importante della propria attività» con l'ente o con gli enti che la controllano (sentenza Teckal del 18 novembre 1999, in causa C-107/98). Nel caso in esame, **la Corte ritiene che le suddette condizioni non siano state violate** dalla disposizione di legge in esame, che, prevedendo l'affidamento del servizio a società provinciali *in house*, senza disciplinare la composizione e i limiti di operatività di tali società, deve essere interpretata in senso costituzionalmente conforme, con implicito richiamo a tale indefettibile condizione di legittimità. (Simone Calzolaio)

IL SOLITO LEITMOTIV: IL GOVERNO IMPUGNA E RINUNCIA, A SEGUITO DELLA MODIFICA DA PARTE DELLA REGIONE

Corte Cost., ord. 9-16 aprile 2014, n. 103, Pres. Silvestri, Red. Carosi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
Oggetto: artt. 1, c. 1, lett. a), e 4, l. Reg. aut. Trentino-Alto Adige 18 marzo 2013, n. 2.
Parametro: Cost., art. 81, c. 4.

Il Governo impugna le disposizioni in oggetto in quanto poste in violazione dell'art. 81, c. 4, Cost. e, in particolare, dell'obbligo di copertura della spese in esse disposte.

La Regione Trentino Alto Adige non si costituisce in giudizio, ma nel frattempo modifica la disposizione impugnata nel senso di prevedere idonea e specifica copertura finanziaria della spesa conseguente alle norme impugnite.

Il Governo decide di rinunciare al ricorso e la Corte, in mancanza di costituzione in giudizio della controparte, dichiara estinto il processo. (Simone Calzolaio)

ESERCIZIO DELL'ATTIVITA COMMERCIALE TRA (TENTATIVI DI) LIMITAZIONI REGIONALI E TUTELA DELLA CONCORRENZA

Corte Cost., sent. 14-18 aprile 2014, n. 104, Pres. Silvestri, Red. Napolitano
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
[Artt. 2, 3, 4, 7, 11 e 18, l. r. Valle d'Aosta 25 febbraio 2013, n. 5]
(Artt. 25 e 117, c. 2, lett. l) ed e), Cost.)

La Regione Valle d'Aosta ha introdotto, nel 2013, una disciplina generale («Principi e direttive») per l'esercizio delle attività commerciali sul territorio regionale. Adita dal Governo, la Corte dichiara **illegittime, per violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza ex art. 117, c. 2, lett. e), Cost.: l'attribuzione alla Giunta regionale del compito di individuare «gli indirizzi** per il conseguimento degli obiettivi di equilibrio della rete distributiva in rapporto alle diverse categorie e alla dimensione degli esercizi» (art. 2 l. r.), ritenendo la previsione e la conformazione di tale potere tali «da consentire alla Giunta di incidere e condizionare gli operatori sul mercato»; la previsione (art. 7, c.4, l. r.) per cui il rilascio dell'autorizzazione all'apertura di medie e grandi strutture di vendita è subordinato all'attestazione del rispetto degli indirizzi stabiliti dalla Giunta regionale (**illegittimità consequenziale**); la **reintroduzione** (art. 4 l. r.) **di limiti e vincoli agli orari di apertura** per le attività commerciali su area pubblica, in contrasto con la liberalizzazione operata a livello statale (art. 3, c. 1, lett. d-bis), d.l. n. 223 del 2006); **il divieto di apertura e trasferimento di sede delle grandi strutture commerciali nei centri storici** (art. 11 l. r.), in contrasto con la normativa statale che, pur prevedendo la facoltà delle Regioni di introdurre limitazioni e preclusioni territoriali per ragioni di tutela anche dell'ambiente urbano (art. 31 d.l. n. 201 del 2001), impone che ciò avvenga «senza discriminazioni degli

operatori». La Corte dichiara inoltre illegittima la disposizione dell'art. 18 l. r., i cui rinvii interni renderebbero **applicabili le sanzioni amministrative** per violazione delle norme sulle attività commerciali **anche a comportamenti posti in essere prima dell'entrata in vigore della legge** regionale, per **violazione dell'art. 25 Cost.**, la cui applicabilità agli illeciti amministrativi è confermata dagli artt. 6 e 7 CEDU (come interpretati dalla Corte cost. nella sent. n. 196 del 2010) e dalla l. n. 689 del 1981.

Risulta invece infondata la questione relativa all'art. 3 della l. r., che reintroduce per le **attività del settore *latu senso* alimentare, anche se effettuate nei confronti di una determinata cerchia di persone, una serie di requisiti professionali** non più richiesti a livello statale (art. 8 d. lgs. n. 147 del 2012). In questo caso la Corte qualifica la previsione regionale come «misura volta a salvaguardare la salute dei consumatori» e perciò rientrante nella **materia "tutela della salute", di competenza concorrente** ex art. 117, c. 3, Cost.. [C. Bergonzini]

IL RECIDIVO HA DI NUOVO RAGIONE: PREVALGANO LE ATTENUANTI!

Corte Cost., sent. 14 aprile 2014 , n. 105/2014, Pres. Silvestri, Red. Lattanzi

Corte Cost., sent. 14 aprile 2014 , n. 106/2014, Pres. Silvestri, Red. Lattanzi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 69, c. 4, cod. pen.]

(Artt. 3, 25 c. 2, 27 c.3)

Nelle due sentenze viene nuovamente esaminata la legittimità costituzionale dell'art. 69, c. 4 del codice penale. Tale disposizione come noto, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 5 dicembre 2005 n. 251 (c.d. legge ex Cirielli), prevede che nell'ambito del bilanciamento che il giudice è chiamato a compiere tra le diverse circostanze, vi sia il **divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sull'aggravante della recidiva reiterata**. Recuperando le argomentazioni della sent. 251 del 2012 che già aveva censurato tale norma, la Corte costituzionale, con due sentenze di accoglimento parziale, stabilisce che l'art. 69 c. 4 c.p. è illegittimo nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza, sulla recidiva reiterata, dell'attenuante ex art. 648, c. 2. c.p. (ricettazione di particolare tenuità) e di quella ex art. 609 bis, c. 3 c.p. (violenza sessuale di minore gravità).

La Corte ribadisce che la legittimità in via generale di trattamenti differenziati per il recidivo «non sottrae allo scrutinio di legittimità costituzionale le singole previsioni». Nei due casi di specie, il trattamento sanzionatorio che emerge dal divieto di applicazione delle attenuanti risulta **irragionevole** per la parificazione di condotte di diversa gravità: fattispecie di particolare tenuità poste in essere da un recidivo verrebbero infatti sanzionate con la stessa pena comminata a fatti di grande gravità. Tale situazione sarebbe in contrasto anche con il **principio di proporzionalità della pena** ex art. 27, c.3, pena che «diviene adeguata al caso di specie anche per mezzo dell'applicazione delle circostanze». Risulta violato infine (cfr. in particolare sent. 105) il **principio di**

offensività di cui all'art. 25 c. 2, «che pone il fatto alla base della responsabilità penale», richiedendo che sia appunto il fatto oggettivo, più che la colpevolezza e la pericolosità rappresentate dalla recidiva, ad essere al centro del processo di «individualizzazione della pena» (Chiara Bologna).

INTERVENTI REGIONALI DI CONTENIMENTO DELLA FAUNA: SÌ, MA SENZA I CACCIATORI!

Corte Cost., sent. 14 aprile 2014 , n. 107/2014, Pres. Silvestri, Red. Lattanzi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
[L.r. Veneto 23 aprile 2013, n. 6, art. 2 cc. 1, 2, 3]
(Art. 117 c. 2, lettera s)

Oggetto del giudizio è una disposizione di una legge regionale veneta che disciplina gli **interventi di contenimento della fauna selvatica** in zone dove è precluso l'esercizio dell'attività venatoria. Incostituzionale è, tra le norme impugnate, solo quella che, individuando le persone idonee a eseguire gli interventi di contenimento, include i cacciatori residenti negli ambiti territoriali di caccia. L'**identificazione dei soggetti abilitati spetta** infatti **alla legge dello Stato** (cfr. sent. n. 392 del 2005), quale esercizio della competenza esclusiva sulla **tutela dell'ambiente**, competenza esercitata dal legislatore statale nell'art. 19, c.2, l. n. 157 del 1992, che non include i cacciatori tra i soggetti abilitati ad attuare i piani di abbattimento.

Infondate sono invece le altre questioni di legittimità proposte, poiché basate secondo la Corte «su un erroneo presupposto interpretativo». La disciplina regionale infatti non esclude, come sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, l'intervento dell'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) nell'autorizzazione dei piani di abbattimento, intervento previsto sì nella legislazione nazionale ma richiamato anche in un'altra legge veneta (l.r. Veneto 9 dicembre 1993, n. 50). Anche i poteri sostitutivi attribuiti in materia al presidente della Regione non estendono i casi in cui sia possibile ricorrere alla caccia per controllare la fauna selvatica: la norma prevede solo la sostituzione (eventuale) di enti inadempienti, senza ampliare le ipotesi di piani di abbattimento, appannaggio della competenza esclusiva statale (Chiara Bologna).

STORNI DA UN CAPITOLO ALL'ALTRO DI BILANCIO: ALCUNI CHIARIMENTI PER LE REGIONI

Corte Cost., sent. 14 aprile 2014 , n. 108/2014, Pres. Silvestri, Red. Carosi
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
[L.r. Abruzzo 24 aprile 2013, n. 10, artt. 2, 5, 6]
(Artt. 81 c. 4, 117 c. 3)

La Presidenza del Consiglio contesta dinanzi alla Corte la legittimità costituzionale di tre disposizioni con cui la Regione Abruzzo ha posto gli oneri economici derivanti da alcuni interventi legislativi a carico di un capitolo di bilancio ricompreso nell'elenco delle spese obbligatorie allegato al bilancio di previsione 2013.

Per due delle tre disposizioni la Presidenza del Consiglio rinuncia al ricorso, essendo state queste abrogate dalla Regione Abruzzo subito dopo l'impugnativa dello Stato. Nel corso dell'udienza pubblica si apprende che anche la terza variazione di bilancio oggetto di ricorso è stata abrogata, ma la difesa erariale insiste per l'accoglimento del ricorso relativamente al periodo in cui la norma abrogata è stata vigente. La Corte conferma che, pur essendovi stata una modifica pienamente soddisfattiva delle pretese statali, «l'assenza di qualsiasi indicazione circa la mancata **applicazione medio tempore della norma censurata** induce a ritenere non provato» l'ulteriore requisito per la **declaratoria di cessazione della materia del contendere** (cfr. sent. 272/2013).

Nel merito i giudici ritengono le questioni non fondate. Il primo profilo di incostituzionalità evidenziato dalla difesa erariale è la violazione dell'art. 27 della l.r. Abruzzo 25 marzo 2002, n. 3 (Ordinamento contabile della Regione Abruzzo) che preclude che la copertura finanziaria di nuove spese possa avvenire tramite la riduzione di spese obbligatorie. Tale norma sarebbe, secondo il ricorrente, conferente con l'art. 34 c. 1, d.lgs. 76/2000 che affida alla legge regionale la disciplina del bilancio in conformità ai principi contenuti nello stesso decreto. Il combinato disposto delle due norme fungerebbe da parametro interposto, implicando in particolare la violazione dell'art. 117, c.3, con riguardo alla materia del «coordinamento della finanza pubblica». Tale ricostruzione è tuttavia smentita dalla Corte che sottolinea come «sia **da escludere che una disposizione di contabilità regionale possa di per sé essere considerata norma interposta** utile a scrutinare altre norme regionali dello stesso rango». Nella legislazione statale, che pur contiene principi vincolanti per le Regioni (cfr. l. 31 dicembre 2009, n. 196), **non è invece rinvenibile un principio di intrasferibilità assoluta tra spese obbligatorie e discrezionali**.

Parimenti non violato è l'art. 81 c. 4 Cost. La «pretesa automatica incidenza negativa» sull'equilibrio di bilancio prodotta da un trasferimento di risorse tra spese obbligatorie e discrezionali appare infatti priva di fondamento. La lesione dell'equilibrio di bilancio «non può essere configurata nel modo automatico prospettato dal Presidente del Consiglio dei Ministri» e l'incidenza negativa sull'equilibrio di bilancio di uno storno da un capitolo all'altro non può essere sostenuta «senza collegare la censura all'**eventuale assenza, nel capitolo attinto, di un'eccedenza di stanziamento sufficiente** a coprire la nuova spesa deliberata (sent. 17/1961) o alle ipotesi di **carenza di istruttoria in ordine ai presupposti della variazione**» (Chiara Bologna).

COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO DI PRESIDENZA DELLA CORTE DEI CONTI? IRRILEVANTE

Corte Cost., ord. 14 aprile 2014 , n. 109/2014, Pres. Silvestri, Red. Cartabia
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
[L. 4 marzo 2009, n. 15, art. 11 c. 8]
(Artt. 3, 100, 101, 103, 104, 108 c. 2)

Il Tar Lazio solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 c. 8 della l. 4 marzo 2009, n. 15, che stabilisce che i componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti **eletti dai magistrati** della medesima Corte siano in numero di quattro, **pari al numero di quelli eletti dal Parlamento**. Tale assetto secondo il ricorrente costituirebbe «un *vulnus* all'autonomia organizzativa dell'apparato giurisdizionale che è strumentale all'indipendenza sia interna che esterna della giurisdizione speciale contabile».

La questione è tuttavia **manifestamente inammissibile** per la Corte: il rimettente non ha infatti chiarito «in quale modo sia chiamato ad applicare nel giudizio *a quo* la censurata disposizione che determina la composizione del Consiglio di presidenza della Corte dei Conti». In tema di **rilevanza** l'ordinanza di rimessione appare secondo la Corte «perplessa e contraddittoria». Se da un lato, infatti, il Tar ritiene che l'accoglimento della questione travolgerebbe gli atti amministrativi sottoposti al suo giudizio, dall'altro afferma che nei casi diversi dal giudizio *a quo* il **principio di continuità dell'ordinamento** implicherebbe, anche in caso di declaratoria di incostituzionalità delle norme di elezione dei componenti di un organo, la permanenza della validità degli atti da esso adottati. Né vale nel caso di specie il tema del «**vuoto di tutela costituzionale**»: come dimostra la sentenza della Corte n.16 del 2011, avente il medesimo oggetto della decisione *de qua* e in cui la Corte ha sostenuto l'inammissibilità della questione sotto altri profili, la norma analizzata può assumere piena rilevanza nel giudizio principale (Chiara Bologna).

ILLEGITTIMA LA STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO DELLA REGIONE CALABRIA

Corte cost., sent. 11 marzo – 16 aprile 2014, n. 110, Pres. Silvestri, Red. Coraggio
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
[Legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12, art. 1, commi 1,2 e 3 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale)]
(Costituzione, artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120)

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso qlc nei confronti dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria n. 12/2013 che prevede la stabilizzazione (sia pure al ricorrere di determinate condizioni) di personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato presso le Aziende sanitarie e

ospedaliera della Regione Calabria.

Nell'accogliere la questione, la Corte costituzionale richiama il proprio consolidato convincimento che **"l'autonomia concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obbiettivi di finanza pubblica e del contenimento della spesa"**. (F. Benelli)

VALLE D'AOSTA, LUOGHI DI RISTORO DIFFICILMENTE RAGGIUNGIBILI E BARRIERE ARCHITETTONICHE

Corte Cost., sent. 16 aprile-5 maggio 2014, n. 111, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 6, c. 11, 26, c. 1 e 28, c. 1, l. r. Valle d'Aosta 8 aprile 2013, n. 8]

(Artt. 117, c. 2, lett. e), l), m), c. 3, Cost.; artt. 2 e 3 Statuto Valle d'Aosta; art. 10 l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3)

Dopo la rinuncia da parte dello Stato alle impugnazioni relative agli artt. 6 e 28, la Corte dichiara illegittima la previsione dell'art. 26, co. 1, della l. r. Valle d'Aosta n. 8 del 2013, «alla cui stregua le disposizioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche non si applicano agli **esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione a motore**».

Confermando che per l'individuazione della materia a cui ascrivere una disposizione censurata «non assume rilievo decisivo la qualificazione che di tale disposizione dà il legislatore» (*ex multis*, sent. n. 207/2010), la Corte ritiene che **l'art. 26, c.1**, non sia riconducibile a materie rimesse dallo Statuto alla competenza primaria della Regione (art. 2, lett. g) e f), l. cost. n. 4 del 1948), ma disciplini – **in deroga alla normativa statale** di cui all'art. 82, c. 1, d.P.R. n. 380 del 2001 – **profili che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni «per come si conformano, rispetto ai diritti delle persone diversamente abili, con riguardo alle caratteristiche di accessibilità che devono avere gli edifici e i locali ove sono posti esercizi di somministrazione di alimenti e bevande»**. Essi rientrano quindi nella competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, c. 2, lett. m), Cost., di cui si ribadisce la natura «non tanto di una "materia" in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie» (sent. n. 207 del 2012). [C. Bergonzini]

TROPPO PERICOLOSO PER LAVORARE NELLA PUBBLICA SICUREZZA: RAGIONEVOLE LA DESTITUZIONE DI DIRITTO

Corte Cost., sent. 16 aprile-5 maggio 2014, n. 112, Pres. Silvestri, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 8, c. 1, lett. c), d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737]

(Artt. 3 e 97 Cost.)

La Corte è chiamata a giudicare la legittimità della previsione, per gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, della destituzione di diritto quale conseguenza automatica dell'applicazione di una misura di sicurezza personale. Dopo aver qualificato la disposizione impugnata «in termini di specialità nell'ambito dell'ordinamento del pubblico impiego», la Corte ritiene **«compatibile con i principi costituzionali una disciplina che valuti in termini rigorosi le conseguenze che discendono, sul piano del rapporto di impiego, dalla accertata pericolosità del pubblico dipendente, in particolar modo laddove [...] tale situazione abbia determinato condotte penalmente rilevanti»**. Una simile disciplina «trasparentemente riflette la **preminenza attribuita dal legislatore all'interesse della collettività** ad essere difesa dalla pericolosità sociale di un suo membro, allorché questo sia un dipendente dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, rispetto all'interesse del singolo alla graduazione della sanzione disciplinare che gli deve essere applicata», e porta pertanto ad escludere la violazione degli artt. 3 e 97 Cost.. [C. Bergonzini]

IMPUGNAZIONE DELLE LEGGI REGIONALI SICILIANE E “CLAUSOLA DI MAGGIOR FAVORE”: LA CORTE SI FA GIUDICE A QUO

Corte Cost., ord. 5-7 maggio 2014, n. 114, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 4 della delibera leg. relativa al d.d.l. n. 579-607, stralcio I-623, approvata dall'Assemblea reg. siciliana nella seduta del 19/11/2013 n. 579; art. 31, c. 2, l. 11 marzo 1953, n. 87]

(Art. 127 Cost. e art. 10 l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3)

Cogliendo lo spunto di un ricorso del Commissario dello Stato su una delibera legislativa (poi promulgata con omissione della disposizione oggetto di censura), la Corte affronta in realtà il nodo del **regime di impugnazione delle leggi regionali siciliane davanti all'Alta Corte**. Dopo un *excursus* della propria giurisprudenza in materia (sentt. nn. 38 e 112 del 1957, n. 6 del 1970, n. 545 del 1989), all'esito della quale «il regime di controllo delle leggi della Regione siciliana era divenuto, quanto agli aspetti principali, sostanzialmente analogo a quello allora previsto per le leggi delle altre Regioni», la Corte individua come punto di svolta l'approvazione della l. cost. n. 3 del 2001, ed in particolare dell'art. 10, che contiene la “clausola di maggior favore” per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, facendo salvo però il regime speciale previsto dallo Statuto della Regione Sicilia.

Rileva inoltre che, mentre sulla base di tale disposizione aveva progressivamente esteso il regime di controllo ex art. 127 Cost. (ritenuto di “maggior favore”) anche alle Regioni speciali e alle Province autonome (sentt. nn. 408 e 533 del 2002), con riferimento alla Regione Sicilia aveva deciso in difformità da quanto affermato per gli altri enti, concludendo per «la perdurante

applicabilità del sistema statutario di controllo delle leggi siciliane sull'assunto che quest'ultimo non fosse comparabile con quello previsto dall'art. 127 Cost.» (sent. n. 314 del 2003), anche in vista di una preannunciata revisione dello Statuto medesimo, mai realizzata.

A distanza di dieci anni, la Corte dichiara di non potersi esimere «dal risolvere pregiudizialmente il problema della legittimità costituzionale della disposizione di legge ordinaria», di cui all'art. 31, c. 2, della l. n. 87 del 1953 (come modificato dopo la riforma del Titolo V), «che fa salvi l'impugnazione da parte del Commissario dello Stato e il relativo regime di controllo sulle leggi della Regione siciliana, rispetto all'obbligo costituzionale di estendere il sistema di controllo delle leggi regionali, regolato dall'art. 127 Cost., alle Regioni a statuto speciale, sulla base della "clausola di maggior favore" prevista dall'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001»; **solleva quindi, disponendone la trattazione innanzi a sé, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 127 Cost. e all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001, dell'art. 31, c. 2, l. 11 marzo 1953 n. 87, limitatamente alle parole «Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana».** [C. Bergonzini]

ANCORA SUL NESSO FUNZIONALE NEI CONFLITTI DI ATTRIBUZIONE EX ART. 68, COMMA 1, COST.

Corte cost., sent. 8 aprile – 5 maggio 2014, n. 115, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato

[Deliberazione del Senato della Repubblica del 3 agosto 2010 (Doc. IV-ter, n.17-A)]

(Costituzione, art. 68, comma 1)

Il Tribunale di Roma ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in ragione della delibera con la quale l'Assemblea ha dichiarato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un Senatore in un suo libro nei confronti di alcuni magistrati.

La consolidata giurisprudenza costituzionale ha chiarito che il nesso che deve sussistere tra la dichiarazione divulgativa *extra moenia* e l'attività parlamentare propriamente intesa, **"non può essere vista come un semplice collegamento di argomento o di contesto politico fra l'una e l'altra, ma come identificabilità della dichiarazione quale espressione della attività parlamentare , postulandosi anche, a tal fine, una sostanziale contestualità tra i due momenti, a testimonianza dell'unitario alveo funzionale che le deve, appunto, correlare".**

Nel caso di specie il prescritto nesso funzionale non può essere ravvisato, atteso che l'attinenza delle opinioni espresse all'attività propriamente parlamentare è solamente generiche non presenta **"alcuna comunanza di argomenti in riferimento alle specifiche vicende...narrate nel libro in**

questione".

A tale carenza "si aggiunge anche la non configurabilità di un ragionevole 'legame temporale' tra attività parlamentare e attività divulgativa esterna, giacchè la richiamata attività funzionale risale a quasi cinque anni prima della pubblicazione incriminata". (F. Benelli)

UNA QUAESTIO MAL POSTA SUL CONTROLLO GIUDIZIARIO PER LE S.R.L.

Corte Cost., ord. 5-7 maggio 2014, n. 116, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 2049 e 2476 Cod. civ.]

(Artt. 3 e 24 Cost.)

La Corte dichiara manifestamente inammissibile una q.l.c. relativa agli artt. 2049 e 2476 c.c., nella parte in cui non consentono l'utilizzo dello strumento del controllo giudiziario ex art. 2049 c.c. per le s.r.l. con finalità diverse da quelle di cui alla l. 23 marzo 1981, n. 91 (attività sportive o a esse collegate), a causa della «**inadeguata individuazione del contesto normativo**», che «incide in maniera decisiva sulla motivazione esibita per asseverare l'impossibilità di una interpretazione *secundum constitutionem* della disciplina denunciata». [C.Bergonzini]

Corte Cost., ord. 5-7 maggio 2014, n. 117, Pres. Silvestri, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 2 l. r. Sardegna 23 maggio 2013, n. 12]

(Artt. 3, 4 e 5 Statuto Regione Sardegna e art. 117, c. 2 e 3, Cost.)

Giudizio promosso in riferimento a una disposizione della legge Finanziaria della Regione Sardegna 2013, dichiarato estinto a seguito della rinuncia al ricorso da parte dello Stato e accettata dalla Regione. [C. Bergonzini]

Corte Cost., ord. 5-7 maggio 2014, n. 118, Pres. Silvestri, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 3 l. reg. Marche 17 giugno 2013, n. 13]

(Art. 117, c. 2, lett. s) e c. 3 Cost.)

Giudizio promosso in riferimento a una disposizione della legge regionale in materia di Consorzi di bonifica, dichiarato estinto a seguito della rinuncia al ricorso da parte dello Stato e accettata dalla Regione. [C.Bergonzini]

ANCORA SUI CONFINI DELLA MATERIA “PRODUZIONE, TRASPORTO E DISTRIBUZIONE NAZIONALE DELL’ENERGIA”

Corte cost. 8 aprile – 5 maggio 2014, n. 119, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

(G.U. n. 21 del 2014)

[Legge della Regione Abruzzo 7 giugno 2013, n. 14 art. 2, (Interpretazione autentica dell’art. 11, comma 1, lett. c, della legge regionale 30 marzo 2007, n. 5 «Disposizioni urgenti per la tutela e la valorizzazione della costa teatina» e modifiche alla legge regionale n. 2/2008 «Provvedimenti urgenti a tutela del territorio regionale» e alla legge regionale n. 41/2011 «Disposizioni per l’adeguamento delle infrastrutture sportive, ricreative e per favorire l’aggregazione sociale nella città di l’Aquila e degli altri Comuni del cratere»)]
(Costituzione, artt. 117, secondo comma, lettere h) e m), e terzo comma, e 118, primo comma)

E’ illegittima la LR Abruzzo n. 14/2013 nella parte in cui consente la localizzazione e la realizzazione di centrali di compressione a gas al di fuori delle aree sismiche classificate di prima categoria. Tale disposizione infatti, deve essere ricondotta alla competenza concorrente della "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" che, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. riserva allo Stato l'identificazione dei principi della materia e alle Regioni la regolamentazione dei dettagli. Tra questi principi, argomenta la Corte con richiami espliciti a sue precedenti decisioni, vi è quello che riserva allo Stato i poteri autorizzatori e le competenze amministrative generali in materia; competenze queste illegittimamente esercitate nella legge regionale impugnata (F. Benelli).

LA CORTE SALVA L'AUTODICHIAMAZIONE DELLE CAMERE... CON ALCUNE PRECISAZIONI

Corte cost., sent. 25 marzo – 5 maggio 2014, n. 120, Pres. Silvestri, Red. Amato

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

(G.U. n. 21 del 2014)

[Regolamento del Senato della Repubblica 17 febbraio 1971, art. 12]

(Costituzione, artt. 3, 24, 102, secondo comma, 111, primo, secondo e settimo comma, e 113, primo comma)

Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 del Regolamento del Senato nella parte in cui attribuisce al Senato stesso il potere di giudicare in via esclusiva e definitiva i ricorsi avverso gli atti e i provvedimenti adottati dall'amministrazione di quel ramo del Parlamento nei confronti dei propri dipendenti.

Nel dichiarare inammissibile la questione, la Corte rileva come **"i regolamenti parlamentari non rientrano espressamente tra le fonti-atto indicate nell'art.**

134., primo alinea, Cost. - vale a dire tra le leggi e gli atti aventi forza di legge - che possono costituire oggetto del sindacato di legittimità". Risiede dunque in ciò **"e non in motivazioni storiche o risalenti tradizioni interpretative, la ragion d'essere attuale e di diritto positivo dell'insindacabilità degli stessi regolamenti in sede di giudizio di legittimità costituzionale".**

Invero, la Corte nega che detti regolamenti possano avere solo un rilevanza meramente interna, ma precisa che **"il rispetto dei diritti fondamentali, tra i quali il diritto di accesso alla giustizia (art. 24 Cost.), così come l'attuazione dei principi inderogabili (art. 108 Cost.) sono assicurati dalla funzione di garanzia assegnata alla Corte costituzionale".**

In questi casi, tuttavia, **"la sede naturale in cui trovano soluzione le questioni relative alla delimitazione degli ambiti di competenza riservati è quella del conflitto tra i poteri dello Stato (...). In tale sede la Corte può stabilire il confine - ove questo sia violato - tra i poteri legittimamente esercitati dalle Camere nella loro sfera di competenza e quelli che competono ad altri, così assicurando il rispetto dei limiti delle prerogative e del principio di legalità, che è alla base dello Stato di diritto"** (F. Benelli).

LA SCIA NUOVA MATERIA TRASVERSALE

Corte cost., sent. 25 marzo – 5 maggio 2014, n. 121, Pres. Silvestri, Red. Criscuolo

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
(G.U. n. 21 del 2014)

[Decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 49, comma 4 ter (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, legge 30 luglio 2010, n.122]
(Costituzione, art. 117, comma 2, lett. e-m)

La norma impugnata dalla Provincia autonoma di Bolzano qualifica la disciplina sulla "segnalazione certificata di inizio attività" (SCIA) come attinente alla tutela della concorrenza e come espressione del livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Secondo la ricorrente, tale disposizione si porrebbe in contrasto con la vigente disciplina provinciale, in particolare in materia di "urbanistica". Nel rigettare la questione, il Giudice delle leggi sottolinea come la SCIA si riferisce ad ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato. Detta disciplina, quindi, **"ha un ambito applicativo diretto alla generalità dei cittadini"** e perciò va oltre alla individuazione delle singole materie ex art. 117 Cost. Si tratta, infatti, **"non tanto di una materia in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie,**

in relazione alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare in modo generalizzato sull'intero territorio nazionale il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti , senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle" (F. Benelli).

MANIFESTAMENTE INAMMISSIBILE LA QLC SOLLEVATA NEI CONFRONTI DI DISPOSIZIONI GIA' ANNULLATE NELLE MORE DEL PROCESSO COSTITUZIONALE

Corte cost., ord. 12 marzo – 5 maggio 2014, n. 122, Pres. Silvestri, Red. Cartabia

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
(G.U. n. 21 del 2014)

[Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), artt. 133, comma 1, lettera l), 134, comma 1, lettera c), e 135, comma 1, lettera c), e Allegato 4, art. 4, comma 1, numero 19)]
(Costituzione, art. 76)

E' manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla terza sezione del TAR Lazio nei confronti degli artt. 133, comma 1, lett. l), 134, comma 1, lettera c) e 135, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 104/2014. Nelle more del processo costituzionale, infatti, è stata pronunciata la sent. 94 del 2014 con cui la Corte costituzionale ha annullato le disposizioni impugnate in precedenza in altro processo (F. Benelli).

MANIFESTAMENTE INAMMISSIBILE LA QLC SOLLEVATA DAGLI ARBITRI IN FORZA DI UNA CLAUSOLA COMPROMISSORIA INVALIDA

Corte cost., ord. 26 marzo – 5 maggio 2014, n. 123, Pres. Silvestri, Red. Tesauro

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
(G.U. n. 21 del 2014)

[Codice civile art. 2941, primo comma, numero 7]
(Costituzione, art. 3 e 24)

Il collegio arbitrale di Padova ha sollevato qlc in riferimento all'art. 2941, primo comma, numero 7, del Codice civile. Pur ribadendo la legittimazione degli arbitri rituali a sollevare incidentalmente questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che essi sono chiamati ad applicare, la Corte ha dichiarato la questione manifestamente inammissibile.

Rientra, infatti, tra i poteri del Giudice delle leggi il sindacato , in sede di ammissibilità, sulla validità dei presupposti di esistenza del giudizio principale, **"qualora risultino manifestamente carenti ... ovvero manchi una plausibile**

motivazione in ordine agli stessi".

Nel caso di specie, la nomina degli arbitri è avvenuta in violazione dei principi indicati dal D.Lgs. n. 5/2003 (che regola la definizione dei procedimenti in materia societaria). Ne consegue che **"il mancato esame, sotto questo profilo, della validità della clausola compromissoria si risolve in una carenza argomentativa in ordine alla potestas iudicandi degli stessi, che comporta la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale per difetto di motivazione sulla rilevanza"** (F. Benelli).

IL DIRITTO ALL'EQUA RIPARAZIONE PER ECCESSIVA DURATA DEL PROCESSO SPETTA ANCHE ALLA PARTE SOCCOMBENTE

Corte cost., ord. 26 marzo – 5 maggio 2014, n. 124, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale
(G.U. n. 21 del 2014)

[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), art. 2-bis, comma 3]

(Costituzione, art. 117, in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848)

E' impugnata in via incidentale la disposizione che disciplina l'equa riparazione in caso di eccessiva durata del processo nella parte in cui prevede che la misura di tale indennizzo "non può in ogni caso essere superiore al valore del diritto accertato dal giudice". Secondo i Giudici rimettenti, tale disposizione comporterebbe **"l'impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente"**, con ciò violando l'art. 117, primo comma, Cost. e l'art. 6, par. 1 della CEDU.

Secondo la Corte costituzionale, tuttavia, l'impugnata doglianza muove da un presupposto interpretativo errato. La norma impugnata, infatti, **"deve essere intesa nel senso che essa si riferisce ai soli casi in cui questi accerti l'esistenza del diritto fatto valere in giudizio e non anche, come invece ritenuto dai giudici a quibus, al caso dell'accertamento dell'inesistenza di tale diritto - e, quindi, della soccombenza (dell'attore)"**. Nel motivare la decisione, il Giudice delle leggi sottolinea come alla corretta interpretazione della norma impugnata **"si giunge anche alla stregua del canone che impone di attribuire alla legge, nel limite in cui ciò sia permesso dal suo testo, un significato conforme alla CEDU, tenuto conto che la Corte europea dei diritti dell'uomo interpreta l'art. 6, par. 1, della Convenzione nel senso della spettanza dell'equa soddisfazione per la lesione del diritto alla durata ragionevole del processo a tutte le parti di esso e, in particolare, anche alla parte che sia risultata soccombente"** (F. Benelli).

BOCCIATA LA LEGGE UMBRA ANTI-LIBERALIZZAZIONI

Corte Cost., sent. 7-15 maggio 2014, n. 125, Pres. Silvestri, Red. Napolitano
Giudizio di legittimità in via principale
[Artt. 9, 43 e 44 della legge della Regione Umbria 6 maggio 2013, n. 10]
(Artt. 41 e 117, cc. 1 e 2, lettera e) Cost.)

Con la sentenza n.125 del 2014, la Corte costituzionale torna a pronunciarsi in materia di liberalizzazioni, ribadendo il divieto per le regioni di introdurre disposizioni che si pongano in contrasto con gli obiettivi di **tutela della concorrenza** la quale «**non è una “materia di estensione certa” o delimitata, ma è configurabile come “trasversale”**» (sentt. n. 80 del 2006, n. 175 del 2005, n. 272 e n. 14 del 2004). Nel caso di specie, la Corte ha dichiarato l'illegittimità di alcune disposizioni della L.r. Umbria n. 10 del 2013, le quali introducevano limiti all'apertura di nuovi esercizi commerciali e di nuovi impianti di distribuzione di carburanti. [F. Conte]

“CONCORRENZA DI COMPETENZE” (PER UNA VOLTA RISOLTA IN FAVORE DELLE REGIONI) NELLA MATERIA DEI “CONTRATTI DI FORMAZIONE SPECIALISTICA”

Corte cost., sent. 7 maggio 2014, n. 126; Presidente: SILVESTRI, Redattore: AMATO
Giudizio di legittimità costituzionale in via di azione
Oggetto: Art. 3, Legge della Regione Veneto 14 maggio 2013, n. 9 (Contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali)
Parametro: Art. 117, 2° comma, lett. l) Cost.; Art. 117, 3° comma Cost.

La Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di una disciplina della Regione Veneto in materia di “Contratti di formazione specialistica”, laddove contempla in particolare che “Il medico specializzando assegnatario del contratto aggiuntivo regionale, sottoscrive apposite clausole, predisposte dalla Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente, al contratto di formazione specialistica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 luglio 2007 (...)”, **rileva nel caso di specie la sussistenza di una “concorrenza di competenze”**.

È fin troppo noto che, **il più delle volte, la evidenziazione da parte della Consulta di una “concorrenza di competenze” conduce all’applicazione del “criterio della prevalenza”, o, al massimo, di quello della “leale collaborazione”; conduce in sostanza alla prevalenza della competenza statale su quella regionale.** Infatti, già dalle sentenze n. 370/2003 e n. 50/2005, nonostante detto criterio avrebbe dovuto servire a coordinare le

competenze esclusive statali con quelle regionali, pareva abbastanza chiaro che la sua applicazione avrebbe potuto determinare la costante prevalenza della competenza esclusiva statale, come puntualmente verificatosi in numerose successive pronunce (tra le tante, si segnala la n. 411/2008). Qualora la Corte non ravvisi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto agli altri ricorre semplicemente al principio di leale collaborazione, che conduce comunque alla soccombenza della competenza regionale, ancorché mediante una più articolata procedimentalizzazione (cfr., sent. 33/2011). Nel caso di specie, la Corte rileva che **è possibile ravvisare una “concorrenza di competenze”, in quanto la disposizione al suo esame si presta ad incidere contestualmente sulle materie “ordinamento civile”, “professioni” e “tutela della salute”, precisando che l’individuazione dell’ambito materiale a cui ricondurre la disposizione impugnata è operata alla luce del criterio che valorizza “l’appartenenza del nucleo essenziale di un complesso normativo ad una materia piuttosto che ad altre” (sent. 50/2005).**

Tuttavia, forse per la prima volta, non perviene alla prevalenza di una competenza statale su quelle regionali, ma esclude che la norma al suo esame sia riconducibile alla materia dell’“ordinamento civile”, **“in quanto le clausole contrattuali previste dalla disposizione impugnata non modificano lo schema tipo di contratto disciplinato dallo Stato**, ma si limitano ad adattarlo all’eventualità, contemplata dalla stessa normativa statale, che la Regione finanzia contratti aggiuntivi”, ricordando che la stessa Corte aveva già escluso “che ogni disciplina, la quale tenda a regolare e vincolare l’opera dei sanitari, (...), rientri per ciò stesso nell’area dell’“ordinamento civile”, riservata al legislatore statale” (cfr., sent. 282/2002). Ne deriva conclusivamente che la disciplina impugnata deve essere ascritta, in prevalenza, alle materie “professioni”, ovvero “tutela della salute”, “in ragione della stretta inerenza che essa presenta con la formazione del medico specializzando, dalla quale dipendono tanto l’esercizio della professione medica specialistica, quanto la qualità delle prestazioni rese all’utenza”, poiché non v’è dubbio che entrambi questi aspetti sono condizionati, sotto molteplici profili, dalla preparazione dei sanitari in formazione. (M. Belletti)

ANCORA UN GIUDIZIO ASSOLUTORIO (A TRATTI PERENTORIO) DEL PERVASIVO COORDINAMENTO FINANZIARIO

Corte cost., sent. 7 maggio 2014, n. 127; Presidente: SILVESTRI, Redattore: MAZZELLA

Giudizio di legittimità costituzionale in via di azione

Oggetto: Art. 22, 3° comma, decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall’art. 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214

Parametro: Art. 117, 3° comma, Cost.; Art. 118 Cost.; Art. 119 Cost.; Artt. 4, 1° comma, numero 1), 8, 1° comma, numero 1), 16, 79, 80, 103, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); Principio di leale collaborazione; Art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

(Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); Artt. 2, 1° comma, lettera a), 3, 1° comma, lettera f), e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta)

Questa sentenza si inserisce in un filone giurisprudenziale oramai ampiamente consolidato, tale per cui **la natura di disciplina statale di “coordinamento della finanza pubblica” legittima la sostanziale invasione dell'autonomia organizzativa e di spesa regionale, finanche delle Regioni a Statuto speciale**. Ciò che risulta evidente in questa pronuncia è che non è nemmeno più necessario che la Consulta verifichi la reale natura della disciplina contestata di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, poiché la normativa da taluni qualificata della “crisi”, nel caso di specie i decreti legge n. 78 del 2010 e 201 del 2011, pare aver incontestabilmente assunto la detta qualifica. Il caso riguarda l'estensione alle Regioni e alle Province autonome della disciplina di cui all'art. 6, 5° comma del d.l. 78/2010, per cui “tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, (...), gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti”. Con la conseguenza per cui “La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione (...) determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli”.

Il percorso argomentativo della Consulta risulta dunque a dir poco “perentorio”. Si limita infatti a rilevare di aver più volte affermato che l'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010 è espressione di un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica diretto a realizzare una riduzione dei costi degli apparati amministrativi (sentt. 182/2011, 139/2012, 161/2012 e 218/2013). Analoga considerazione vale per l'art. 22, 3° comma, del d.l. 201/2011, laddove prevede un generale limite massimo al numero dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo e dei collegi dei revisori dei conti costituiti negli enti sottoposti alla vigilanza delle Regioni e delle Province autonome, che costituisce “espressione della «scelta di fondo» (sentenza n. 23 del 2014) di riduzione dei costi degli apparati amministrativi espressa dal legislatore statale con l'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010 e, dunque, ha natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica”. Come a dire in sostanza che **è sufficiente verificare che la scelta di fondo del legislatore statale sia quella della riduzione dei costi degli apparati amministrativi, della riduzione della spesa pubblica, per giustificare la natura di principio di coordinamento della finanza pubblica**. Cosicché, ne deriva la non fondatezza di tutti i profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle ricorrenti, sia sotto il profilo dell'autonomia di spesa e della pervasività del coordinamento finanziario, sia sotto il profilo dell'autonomia organizzativa amministrativa. (M. Belletti)

LA CONSULTA DELIMITA (SOTTO IL PROFILO TEMPORALE E SOSTANZIALE) IL CONTROLLO SUI RENDICONTI DEI GRUPPI CONSILIARI REGIONALI

Corte cost., sent. 7 maggio 2014, n. 130; Presidente: SILVESTRI, Redattore: CORAGGIO

Conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni

Oggetto: Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio finanziario 2012 Deliberazioni della Corte dei conti, sezione delle autonomie, 05/04/2013, n. 12, e 05/07/2013, n. 15; sezione di controllo per l'Emilia Romagna 12/06/2013, n. 234, e 10/07/2013, n. 249; sezione di controllo per il Veneto, 13/06/2013, n. 160, e 29/04/2013, n. 105, e sezione di controllo per il Piemonte 10/07/2013, n. 263

Parametro: Art. 121, 2° comma Cost.

In questa pronuncia, la Corte costituzionale afferma, e in parte richiama, tre importanti principi nel controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali esperibile dalla Corte dei Conti. Si tratta in particolare di una regola di carattere procedimentale, una di natura sostanziale e una di natura intertemporale. È da premettere che questa decisione, attivata da un ricorso per conflitto intersoggettivo delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Piemonte, **ha ad oggetto le delibere assunte dalla Corte dei Conti in forza dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012, sottoposto ad esame della Consulta e parzialmente dichiarato incostituzionale con la pronuncia n. 39 del 2014, ove, per quanto qui interessa, vengono definiti i confini sostanziali di tale competenza dei giudici contabili.**

Sotto il profilo procedimentale, a fronte dell'eccezione di inammissibilità di parte statale per cui l'art. 121 Cost., 2° comma, tutelerebbe le sole prerogative e competenze costituzionalmente garantite dei Consigli regionali, mentre gli atti contestati inciderebbero sui gruppi consiliari, "soggetti autonomi rispetto al Consiglio regionale, in quanto tali legittimati a far valere le proprie ragioni di fronte alla giurisdizione comune", la Consulta risponde che i gruppi consiliari sono stati qualificati dalla giurisprudenza costituzionale "come organi del consiglio e proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale (sentenze n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988), ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio (sentenza n. 1130 del 1988)". Cosicché, **la lamentata lesione delle prerogative dei gruppi consiliari si risolve in una compressione delle competenze proprie dei Consigli regionali e quindi delle Regioni ricorrenti, come tali legittimate alla proposizione del conflitto intersoggettivo** (sent. 252/2013, 195/2007 e 163/1997).

Per quanto concerne gli aspetti sostanziali del controllo esperibile dai giudici contabili, la Corte richiama le conclusioni alle quali era pervenuta in occasione della sentenza n. 39 del 2014, rilevando che **tale tipologia di controllo non può "addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale"**. Il che costituisce conseguenza del fatto che questo sindacato della Corte dei

conti ha natura prevalentemente formale e documentale, assumendo a parametro la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato, Regioni e Province autonome.

In particolare, la Corte ricorda che l'art. 1 del d.l. 174/2012 detta una disciplina del controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari comunque esercitabile solo secondo i criteri previsti nelle linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, successivamente recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato il 21 dicembre 2012 ed entrato in vigore il 17 febbraio dell'anno seguente. Ne deriva che **il dettato normativo configura un potere di controllo "condizionato alla previa individuazione dei criteri per il suo esercizio", nell'evidente presupposto della loro indispensabilità.** Essendo state assunte le delibere contestate prescindendo dall'adozione dei citati criteri, in relazione ad un esercizio finanziario addirittura antecedente all'entrata in vigore dei medesimi criteri, la Consulta conclude che **"non spettava allo Stato e, per esso, alla Corte dei conti, sezione delle autonomie e sezioni regionali di controllo per le Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Piemonte, adottare le deliberazioni impugnate con cui si è, rispettivamente, indirizzato ed esercitato il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari in relazione all'esercizio 2012".** Ciò sostanziandosi in una **lesione dell'autonomia organizzativa e contabile, in particolare dei Consigli regionali e dei loro gruppi consiliari, tutelata dall'art. 121, 2° comma, Cost.** (M. Belletti)

LA CORTE AMMETTE LA PARAMETRICITÀ NEL GIUDIZIO INCIDENTALE DEL NUOVO (*RECTIUS*, VECCHIO) ART. 81 COST.

Corte cost., sent. 7 maggio 2014, n. 132; Presidente: SILVESTRI, Redattore: CAROSI

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

Oggetto: Art. 3 bis, 11° comma, del decreto legislativo 30/12/1992, n. 502, inserito dall'art. 3, 3° comma, del decreto legislativo 19/06/1999, n. 229

Parametro: Art. 76 Cost. e Art. 81, 3° comma, Cost., nel testo modificato dall'art. 6 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale)

Nel caso di specie, la Corte costituzionale prende ad esame una questione estremamente tecnica, quella del trattamento pensionistico del direttore generale, amministrativo o sanitario presso aziende sanitarie, verificando in particolare la puntuale convergenza con i principi posti dalla legge di delega dalla quale è originata la relativa disciplina.

Ciò che tuttavia interessa particolarmente è il fatto che la Consulta, pur salvando la disposizione impugnata, **ammette la parametricità dell'art. 81 Cost., sotto il profilo dell'individuazione di una precisa copertura finanziaria, sia nella vecchia che nella nuova versione, anche nel giudizio in via incidentale.**

È noto come la Corte abbia già da tempo riconosciuto detta parametricità all'art. 81 Cost., sostanzialmente nella nuova versione, ancorché formalmente applicando la vecchia, nel giudizio in via di azione (cfr., sentt. 4/2014, 51/2013, 192/2012). Nel caso del giudizio in via di azione è infatti evidente l'interesse "ad agire" dello Stato, a lamentare la mancata indicazione della copertura economica da parte delle leggi regionali. Rileva infatti la Corte che "l'esistenza di oneri nascenti dal contenuto della legge determina la necessità dell'indicazione dei mezzi finanziari per farvi fronte", altrimenti verrebbe "disatteso un obbligo costituzionale di indicazione al quale il legislatore, anche regionale (...), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa" (sent. 51/2013).

Assai meno evidente è invece l'interesse delle parti del giudizio a quo, oppure del giudice rimettente, a denunciare analoga violazione costituzionale. Pur rinvenendosi un difetto di copertura finanziaria, difficilmente la relativa questione potrebbe essere rilevante ai fini della definizione del giudizio a quo.

La Corte invece rileva nel caso di specie l'ammissibilità del riferimento del giudice rimettente all'art. 81 Cost., seppur con talune precisazioni. In primo luogo erroneamente il giudice rimettente fa riferimento al 6° anziché al 3° comma dell'art. 81, secondo il quale "Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte", ma soprattutto **lo stesso giudice non tiene conto del fatto che ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge costituzionale 1/2012, l'operatività di quella disciplina scatta "a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014"**.

Ne deriva che al caso di specie potrà trovare applicazione esclusivamente il 4° comma dell'art. 81 Cost., nel testo vigente al momento della rimessione della questione di legittimità costituzionale. Ciononostante, **non viene precluso "l'esame del merito in relazione al parametro della copertura della spesa, giacché risulta chiaro il senso del richiamo del giudice a quo al precetto costituzionale, anche in considerazione del fatto – almeno per quanto attiene al rapporto tra la presente fattispecie ed i valori prescrittivi di riferimento – che tra il vecchio parametro e quello sopravvenuto sussiste una sostanziale continuità"**.

Tuttavia, in concreto, il Giudice delle leggi analizza il rispetto del criterio di invarianza degli oneri finanziari non già sulla base dell'art. 81 Cost., ma in ragione del rispetto o meno di quanto disposto dalla legge delega, la quale lascerebbe, tra l'altro, diverse opzioni al legislatore delegato, essendo la scelta legislativa all'esame della Corte "solo uno dei possibili strumenti attuativi della delega, con tutte le possibili implicazioni positive e negative intrinsecamente legate al modello di riforma adottato". Cosicché la Corte può concludere che il legislatore delegato "non ha violato le regole di copertura della spesa, come delineate dalla legge delega, e non ha introdotto, sempre nel rispetto del mandato ricevuto, alcuna modifica strutturale nell'ordinamento della previdenza pubblica, limitandosi a rendere omogenea la disciplina del rapporto di lavoro dei soggetti di diversa provenienza chiamati a svolgere le funzioni di direttore generale, amministrativo e sanitario".

Ciononostante, se si considera che in una questione sostanzialmente analoga, ma pervenuta alla Corte in via di azione, con riguardo all'incremento ed all'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti ed istituti sanitari, è stato affermato che la mancata indicazione della copertura finanziaria comporta la violazione dell'art. 81 Cost. (sentenza n. 68 del 2011), non può non rilevarsi che, nonostante la formale ammissione del parametro della copertura finanziaria anche nel giudizio in via incidentale, il sindacato della Consulta al riguardo sia assai più rigoroso nel giudizio in via di azione, con particolare riferimento alle leggi regionali di spesa. (M. Belletti)

LA PUBBLICITÀ DELLE UDIENZE TRA CEDU E GIUSTO PROCESSO

Corte Cost., sent. 19-21 maggio 2014, n. 135 del 2014, Pres. Silvestri – Red. Frigo

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 666, comma 3, 678, comma 1, e 679, comma 1, del codice di procedura penale]

(Art. 111 e art. 117, c. 1, Cost.)

La pubblicità delle udienze è uno di quei principi riconducibili al giusto processo, del novellato art. 111 Cost., ma, ancor prima, un diritto inviolabile di qualsiasi imputato espressamente affermato all'intento della CEDU così come enucleato e pacificamente ribadito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenza 13 novembre 2007, Bocellari e Rizza contro Italia, sulla cui sentenza 17 maggio 2011, Capitani e Campanella contro Italia; sentenza 2 febbraio 2010, Leone contro Italia; sentenza 5 gennaio 2010, Bongiorno e altri contro Italia; sentenza 8 luglio 2008, Perre e altri contro Italia). Tali premesse – già affermate in occasione della sent. 93 del 2010 – vengono ribadite dalla Corte costituzionale nella sent. n. 135, con la quale si ritiene fondato il dubbio del Magistrato di sorveglianza di Napoli sull'incostituzionalità degli artt. 666, comma 3, 678, comma 1, e 679, comma 1, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non consentono che la procedura di applicazione delle misure di sicurezza si svolga, su istanza degli interessati, nelle forme della pubblica udienza». La Corte dunque, dichiarando l'incostituzionalità delle censurate disposizioni, estende anche in tale ipotesi che, su istanza degli interessati, sia assicurata la pubblicità delle udienze, in ossequio all'art. 117 c. 1° Cost. integrato dalla norma interposta contenuta nell'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, per cui «ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata [...], pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale [...]». [E.C. Raffiotta]

L'AUTONOMIA SPECIALE COME LIMITE ALLE FUNZIONI DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA ED IL GAS

Corte Cost., Sent. 19-21 maggio 2014, n. 137 del 2014, Pres. Silvestri, Red. Tesouro

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni
[d.l. n. 201 del 2011]

Il conflitto di attribuzioni intersoggettivo risolto dalla Corte costituzionale nella sent. n. 137, muove da un ricorso della Provincia autonoma di Trento nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 3, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, con il quale, in attuazione del d.l. n. 201 del 2011, si definivano le nuove funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici.

Secondo la Provincia autonoma tale disciplina rappresentava una violazione delle proprie attribuzioni costituzionali definite dallo Statuto speciale in materia di servizio idrico (in particolare con l'art. 8, numeri 1), 5), 17), 19) e 24); con l'art. 9, numeri 9) e 10); con l'art. 13; con l'art. 14; con l'art. 16; con gli artt. 80 ed 81 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché tutta una serie di disposizioni attuative).

La Corte riconoscendo il "tono costituzionale" delle presunte violazioni «delle attribuzioni statutarie della Provincia autonoma [...] restando irrilevante la concorrente possibilità di impugnativa giurisdizionale», accoglie nel merito parzialmente le censure dell'Ente provinciale. Premesso il rilievo e l'interesse delle funzioni svolte dall'Autorità indipendente, la Corte, rileva come lo Statuto speciale non si sia limitato a determinare singole e specifiche funzioni a vantaggio della provincia autonoma, ma un vero e proprio sistema di programmazione, gestione controllo del servizio idrico che si sovrappone e prevale rispetto a quello valido nel resto del territorio nazionale, e che dunque limita le funzioni dell'Autorità nazionale. [E.C. Raffiotta]

UN ULTERIORE OSTACOLO PER L'ISTITUZIONE DELLE "ZONE A BUROCRAZIA ZERO"

Corte Cost., sent. 19-28 maggio 2014, n. 144, Pres. Silvestri, Red. Grossi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale
[Art. 14, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6, della legge 12 novembre 2011, n. 183]

La sent. 144 del 2014, sembra rappresentare un ulteriore ostacolo al complesso e faticoso avvio delle c.d. "zone a burocrazia zero". Sono queste, o meglio dovrebbero essere, aree libere dalla "burocrazia", nelle quali dovrebbe vigere una deroga dalle comuni regole del procedimento amministrativo. Tale progetto, è stato spesso riproposto, in via sperimentale, soprattutto, dopo la recente crisi economica, come misura per sostenere le zone più depresse del Paese.

In un primo momento, l'articolo 43 del d.l. 78 del 2010, prova in via sperimentale a costituire delle zone a burocrazia zero nelle regioni meridionali,

ma la Corte costituzionale con la nota sent. 232 del 2011 ne dichiara l'incostituzionalità per violazione delle competenze concorrenti e residuali delle regioni a statuto ordinario. Successivamente, l'art. 14 della legge di stabilità 2012, la n. 183 del 2011, estende – in via sperimentale, fino al 31 dicembre 2013 – sull'intero territorio nazionale le “zone franche”, ma soprattutto, rimette la loro individuazione ad un processo collaborativo volto a coinvolgere gli enti territoriali interessati. In particolare, può essere istituito in ciascun capoluogo di Provincia, su richiesta della Regione, d'intesa con gli enti interessati e su proposta del ministro dell'Interno, l'Ufficio locale del Governo, il quale – presieduto dal prefetto e composto da un rappresentante della Regione, da un rappresentante della Provincia o della Città metropolitana e da un rappresentante del Comune interessato – può attivare percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le imprese in ambiti territoriali delimitati.

Contro tale disciplina, però, si oppone, in particolare, la Regione autonoma Valle d'Aosta, che contesta l'applicazione di tale disciplina nel suo territorio, per violazione di molte sue competenze fissate nello statuto speciale. La Corte con la sent. n. 144, accogliendo il ricorso della regione, dichiara l'incostituzionalità della citata normativa impugnata nella parte in cui “è destinata ad applicarsi anche ai procedimenti amministrativi che si svolgono entro l'ambito delle materie di competenza primaria e integrativa/attuativa della Regione autonoma Valle d'Aosta”. [E.C. Raffiotta]

A QUALI CONDIZIONI SONO LEGITTIME LE DEROGHE ALL'AUTONOMIA TRIBUTARIA DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE?

Corte cost., sent. 19 maggio 2014, n. 145, Pres. Silvestri, Red. Carosi

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 7-bis, commi 3 e 5, decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43 - Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015 - convertito dalla legge 24 giugno 2013, n. 71]

(artt. 36, 37, 43 regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 recante lo statuto della Regione siciliana, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2; art. 2, primo comma, decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 - Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria - ; principio di leale collaborazione).

La Regione Sicilia ha ritenuto la propria autonomia tributaria violata dalle disposizioni del d.-l. n. 43/2013, che prevedono l'aumento delle imposta di bollo e la conseguente riserva allo Stato del maggior gettito conseguito, al fine di consentire la prosecuzione degli interventi per la ricostruzione privata nei territori dell'Abruzzo. D'altro canto, il d.-l. 43/2013 prevedeva che il gettito derivante dall'aumento dell'imposta di bollo fosse destinato, oltre che a coprire tali interventi nel periodo 2014-2019, anche ad aumentare, per l'anno 2013, il Fondo per interventi strutturali di politica economica (d.-l- n. 282/2004).

La Corte costituzionale ricorda le **tre condizioni che legittimano l'eccezionale riserva allo Stato del gettito tributario e la conseguente deroga all'autonomia finanziaria della Regione speciale**: 1) natura impositiva dell'entrata; 2) innovatività del tributo (sia dal punto di vista dell'*an*, sia dal punto di vista del *quantum*); 3) destinazione del gettito alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato. In tal senso, mentre è perfettamente legittima l'assegnazione del gettito alle particolare finalità di ricostruzione nelle aree terremotate, il requisito della specificità della destinazione non può dirsi soddisfatto con riguardo alla generica destinazione all'incremento del fondo istituito per interventi strutturali di politica economica. La Corte costituzionale, con una sentenza di **accoglimento parziale**, ha così dichiarato l'incostituzionalità dell' art. 7-bis commi 3 e 5, del d.-l. n. 43/2013 nella parte in cui riserva (per l'anno 2013) al Fondo per interventi strutturali il maggior gettito tributario derivante dal territorio della Regione siciliana. [C. Caruso]

FARMACI OFF-LABEL E INAMMISSIBILITÀ DELLE QUESTIONI IN CASO DI PRASSI AMMINISTRATIVE "COSTITUZIONALEMENTE ORIENTATE"

C. cost., sent. 19 maggio 2014, n. 151, Pres. Silvestri, Red. Cassese

Giudizio di legittimità in via incidentale

[art. 1, comma 4, decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536 (Misure per il contenimento della spesa farmaceutica e la rideterminazione del tetto di spesa per l'anno 1996), convertito dall'art. 1 legge 23 dicembre 1996, n. 648; art. 8 del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219 (Attuazione della direttiva 2001/83/CE – e successive direttive di modifica – relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE) (artt. 2, 3, secondo comma, 97, primo comma, e 119, primo e quarto comma Cost.)

In un giudizio avente ad oggetto la delibera regionale di temporanea erogabilità del medicinale "Avastin" per un'indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata (cd. uso *off-label*), il TAR Emilia-Romagna ha dubitato della legittimità costituzionale delle disposizioni che regolano l'erogazione a carico del SSN dei medicinali *off-label*, nella parte in cui non consentono un adeguato coinvolgimento della Regione nella procedura di autorizzazione all'utilizzo del farmaco, e là ove non attribuiscono alcun rilievo, nella scelta sull'utilizzo di tali prodotti, all'impatto sui conti pubblici. La Corte dichiara **inammissibili** le questioni sulla base di tre considerazioni: 1) la delibera "applicativa", adottata dalla Commissione unica del farmaco (oggi: AIFA), della disciplina sull'inserimento dei farmaci *off-label* coinvolge la Regione riconoscendo un potere di iniziativa alle ASL; 2) la medesima delibera prevede anche che l'AIFA decida tenendo conto dei dati relativi alla spesa farmaceutica dei medicinali da inserire nell'elenco; 3) nel caso di specie la decisione della regione Emilia-Romagna sul farmaco è stata comunque adottata in carenza di potere, posto che la norma regionale di legge che consentiva l'adozione del provvedimento è

stata dichiarata incostituzionale dalla sent. n. 8/2011 (precedente: sent. n. 8/2011) [C. Caruso].

VIOLAZIONI DELL'ORARIO DI LAVORO E SANZIONI A CARICO DEL DATORE: SUL NECESSARIO RAPPORTO DI GERARCHIA TRA DECRETO CORRETTIVO E DELEGA PRINCIPALE

Corte costituzionale, sent. 19 maggio 2014, n. 153, Pres. Silvestri, Red. Mattarella

Giudizio di legittimità in via incidentale

[art. 18-bis, commi 3 e 4, decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro), introdotto da decreto legislativo 19 luglio 2004, n. 213 (Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, in materia di apparato sanzionatorio dell'orario di lavoro)]

(art. 76 Cost., legge delega 1° marzo 2002, n. 39 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001))

L'art. 2, comma 1, lettera c), l. n. 39/2002, ha posto un criterio direttivo generale per l'attuazione, da parte del Governo, di alcune direttive comunitarie in materia di organizzazione dell'orario di lavoro: in base a tale criterio, le sanzioni amministrative avrebbero dovuto essere identiche a quelle previste, per violazioni omogenee e di pari offensività, dalle legge vigenti. In attuazione di tale criterio, gli artt. 4, 7 e 9, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2003, intervenuti a regolare la materia dell'orario di lavoro e dei riposi giornalieri e settimanali, non hanno previsto specifiche sanzioni per la violazione di dette norme, violazioni che, di conseguenza, risultavano ancora disciplinate da una serie di r.d.l. anteriori alla Costituzione (r.d.l. n. 692 del 1923, r.d.l. n. 692 del 1923). Il d.lgs. correttivo n. 213/2014 ha modificato il d.lgs. n. 66/2013, inasprendo, con l'art. 18 *bis*, le sanzioni previste dalla normativa pre-repubblicana. Ad avviso della Corte, tale aggravamento è **incostituzionale** perché contrario al criterio direttivo stabilito dalla delega principale, che richiede un'identità sanzionatoria rispetto a violazioni che si riferiscono a situazioni omogenee. **La legittimità costituzionale del decreto correttivo è condizionata, infatti, al rispetto della "funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate" senza che possa essere configurato "un esercizio tardivo (...) della delega "principale"; è dunque necessario rispettare "pienamente i medesimi principi e criteri direttivi già imposti per l'esercizio della medesima delega principale"**. [C. Caruso].

CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA E BLOCCHI STIPENDIALI: I "FINANZIERI" NON FANNO ECCEZIONE

Corte costituzionale, sent. 21 maggio 2014, n. 154, Pres. Silvestri, Red. Coraggio

Giudizio di legittimità in via incidentale

[Art. 9, comma 21, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122] (Artt. 2, 3, 36, 53 e 97 Cost.)

La Corte costituzionale riprende, in questa decisione, *topoi* ricorrenti nelle sentenze sui blocchi stipendiali di alcune categorie di dipendenti pubblici non contrattualizzati. **Non sono incostituzionali il blocco di progressione automatica degli stipendi e il contenimento - a soli effetti economici - delle progressioni di carriera**, previsti per il triennio 2011-2012-2013, che impediscono, agli ufficiali della Guardia di finanza che nel corso del triennio abbiano acquisito il grado di maggiore o maturato i 13 anni di servizio, di conseguire una remunerazione del lavoro straordinario nella misura corrispondente alla qualifica conseguita o all'anzianità raggiunta. La transitorietà della misura e le esigenze di contenimento della spesa pubblica ammettono "una disomogeneità delle retribuzioni anche a parità di qualifica e di anzianità", e un affievolimento del principio di affidamento del cittadino nei rapporti di durata con la pubblica amministrazione, purché non trasmodino in un regolamento irrazionale". Posto che le diversità di trattamento giuridico ed economico escludono un'irragionevole discriminazione rispetto ai lavoratori dipendenti del settore privato, il Giudice delle leggi sottolinea come **il principio di "dignità" della retribuzione debba essere sempre parametrata all'insieme delle voci "che compongono il trattamento complessivo del lavoratore in un arco temporale di una qualche significativa ampiezza"**. Nessuna violazione, infine, dell'art. 53 Cost., posto che il blocco stipendiale non può essere assimilato a un'imposizione tributaria, non comportando una decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo, né una copertura di pubbliche spese (ma determinando, piuttosto, un mero risparmio di spesa) (precedenti: sentt. nn. 223/2012, 304/2013, 310/2013) [C. Caruso].