

## Monitore della Giurisprudenza costituzionale

(decisioni 1- 50 2015)

### **LA CORTE TORNA SUL RINVIO RECETTIZIO (MATERIALE) O NON RECETTIZIO (FORMALE), A FRONTE DI UNA LEGGE SOLO APPARENTEMENTE DAL CONTENUTO PROVVEDIMENTALE**

**Corte cost., sent. 3-7 novembre 2014, n. 250, Pres. Tesauro, Red. Napolitano**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 6-ter, comma 1, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 7 agosto 2012, n. 131 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79, recante misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile. Differimento di termine per l'esercizio di delega legislativa)]

(artt. 3, primo comma, 24 e 113, primo e secondo comma, Cost.)

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio pone la Corte costituzionale di fronte ad un'annosa questione, laddove sostiene che la disciplina contestata, nella parte in cui prevede, in relazione al settore del traffico e della mobilità nel territorio delle Province di Treviso e Vicenza, che "Restano fermi gli effetti" della deliberazione del Consiglio dei ministri 31 luglio 2009, e, segnatamente, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 40191 del 31 luglio 2009 (e successive proroghe) nonché dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3801 del 15 agosto 2009, provvedimenti che hanno, rispettivamente, dichiarato la situazione emergenziale ed attuato la gestione commissariale nell'ambito dei lavori per la realizzazione dell'opera viaria denominata strada pedemontana veneta, abbia contenuto provvedimentale, operando un rinvio materiale e dunque recettizio al richiamato provvedimento amministrativo. Il legislatore avrebbe "legificato" sia la dichiarazione dello stato di emergenza sia le conseguenti previsioni di nomina e attribuzione dei poteri al Commissario delegato, così violando l'art. 3, 1° c. Cost., per avere dettato una disciplina che ha irragionevolmente cristallizzato un regime derogatorio; gli artt. 3, 1° c., 24 e 113, 1° e 2° c. Cost., per avere ridotto l'ambito del diritto di difesa dei ricorrenti nei giudizi *a quibus*, limitando la possibilità di ottenere l'annullamento di provvedimenti illegittimi e creando, per costoro, una disparità di trattamento nei confronti di tutti gli altri soggetti lesi dall'attività amministrativa.

La Consulta non condivide tuttavia il ragionamento del giudice remittente, ricordando che, secondo costante giurisprudenza costituzionale, per accertare la natura del rinvio e il significato che ad esso deve attribuirsi è necessario desumere "dal testo della disposizione censurata, l'intento del legislatore" (cfr., sent. n. 85 del 2013). Quanto ai criteri per distinguere la natura del rinvio, nella sentenza n. 80 del 2013 la Corte ha affermato che "l'effetto – che produce una forma di recezione o incorporazione della norma richiamata in quella richiamante – non può essere riconosciuto a qualsiasi forma di rimando, ma è ravvisabile soltanto quando la volontà del legislatore di recepire mediante rinvio sia

espressa oppure sia desumibile da elementi univoci e concludenti”, non essendo sufficiente “rilevare che una fonte ne richiama testualmente un’altra, per concludere che la prima abbia voluto incidere sulla condizione giuridica della seconda o dei suoi contenuti”. Ne discende che, nel solco tracciato dalla dottrina tradizionale, anche la Corte ha ritenuto operante una presunzione di rinvio formale. Nella recente sentenza n. 85 del 2013 si precisa, infatti, che “La giurisprudenza di questa Corte ha riconosciuto l’esistenza di una presunzione di rinvio formale agli atti amministrativi, ove gli stessi siano richiamati in una disposizione legislativa, tranne che la natura recettizia del rinvio stesso emerga in modo univoco dal testo normativo (sentenza n. 311 del 1993); circostanza, questa, che non ricorre necessariamente neppure quando l’atto sia indicato in modo specifico dalla norma legislativa (sentenze n. 80 del 2013 e n. 536 del 1990)”.

Nel caso di specie, invece, in senso contrario alla natura recettizia del rinvio militano numerosi fattori, tra i quali – oltre alla portata meramente ricognitiva della locuzione “Restano fermi gli effetti” desunta dall’analisi complessiva della norma nel contesto della sua genesi – rilevano l’eterogeneità dei provvedimenti richiamati dalle lettere a) e b) del comma 1 della disposizione gravata; la volontà del legislatore di selezionare le gestioni commissariali meritevoli di essere tenute indenni dalle limitazioni introdotte dal precedente d.l. n. 59 del 2012 col quale si era attuato il riordino della protezione civile, in relazione all’importanza dell’opera o alla rilevanza dell’interesse inciso; l’assenza, in tali casi, di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; la mancata previsione di effetti sananti, espressi o desumibili dalla finalità della norma. Il che esclude che il legislatore abbia inteso “legificare” i citati provvedimenti, conferendo loro forma di legge provvedimento. [M. Belletti]

## LA CORTE SALVA LE AGEVOLAZIONI FISCALI A FAVORE DEI SOGGETTI IVA

**Corte cost., sent. 1-12 dicembre 2014, n. 279, Pres. Crisculo, Red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

(art. 1, comma 1, quinto periodo, della Parte Prima della Tariffa allegata al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 [Approvazione del Testo unico delle disposizioni concernenti l’imposta di registro], come introdotto dall’art. 3, comma 14, lettera b), del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 [Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l’anno 1997], convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30)

[art. 3 Cost.]

La Corte costituzionale si pronuncia in ordine alla riproposizione di una questione di legittimità costituzionale già dichiarata manifestamente inammissibile con ordinanza n. 268 del 2012, pervenendo, così, non senza aver svolto talune mirate argomentazioni, a dichiarare la non fondatezza della questione.

In particolare, la Commissione tributaria provinciale di Trapani riteneva che l’impianto normativo *sub iudice* ledesse l’art. 3 Cost., in quanto, prevedendo, in modo irragionevole, un trattamento agevolato per gli acquisti di immobili di proprietà di soggetti IVA e non anche per quelli di soggetti privati, discriminerebbe situazioni tra di loro omogenee. Premette la Consulta che la giurisprudenza costituzionale si è trovata più volte a vagliare la legittimità costituzionale di disposizioni normative che prevedevano agevolazioni fiscali, affermando che tali norme, di carattere eccezionale e derogatorio, costituiscono

comunque esercizio di un potere discrezionale del legislatore, censurabile dalla Corte costituzionale unicamente per l'eventuale palese arbitrarietà o irrazionalità. Ne deriva che la Corte costituzionale non può estenderne l'ambito di applicazione, se non quando lo esiga la *ratio* dei benefici stessi (sentenze n. 6 del 2014, n. 275 del 2005; ordinanze n. 103 del 2012, n. 203 del 2011, n. 144 del 2009). Nel caso di specie, invece, il diverso trattamento giuridico delle due fattispecie in comparazione – una operazione IVA, sia pure “esente”, ed una operazione non rientrante nell’“area IVA” – è la logica conseguenza di un sistema di alternatività così costruito fin dalle origini e che fin dalle origini non ha escluso le operazioni esenti dal beneficio. Cosicché, in mancanza della omogeneità delle situazioni raffrontate, è da escludere che la norma impugnata sia irragionevole e discriminatoria. [M. Belletti]

## GIUDIZIO ABBREVIATO MINORILE E FAVOR MINORIS

**Corte Cost., sent. 12-22 gennaio 2015, n. 1, Pres. Napolitano, Red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 458 c.p.p.; art. 1, c. 1, d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448]

(Artt. 3, 24 e 31 Cost.)

Il GIP del Tribunale per i minorenni di Bologna solleva **q.l.c. dell'art. 1, co. 1 del d.P.R. n. 448 del 1988 (Codice del processo penale minorile) e dell'art. 458 c.p.p., nella parte in cui** – secondo l'interpretazione consolidata della Cassazione (superata con sentenza delle SS. UU. n. 18292/2014, non applicabile nel giudizio *a quo*) – **prevedono che anche nel processo minorile, in caso di rito abbreviato richiesto dall'imputato in seguito a un decreto di giudizio immediato, la competenza spetti al GIP, in composizione monocratica, invece che**, come generalmente previsto per gli imputati minorenni, **al collegio, nella composizione specializzata “mista”** cui spetta l'udienza preliminare.

La Corte si preoccupa innanzitutto di **stabilire l'ammissibilità della *quaestio***, che ritiene **rilevante nonostante nel processo *a quo* sia già intervenuta la Cassazione con decisione sulla competenza**: pur ribadendo la propria giurisprudenza, dalla quale discenderebbe «la irrilevanza di questioni che tendano a rimettere in discussione la competenza attribuita nel caso concreto dalla Cassazione medesima» [*ex plurimis*, sentt. n. 294 del 1995 e n. 25 del 1989; ordd. n. 306 del 2013 e n. 222 del 1997], la Consulta ritiene che **«a ben vedere però il giudice rimettente non propone una questione di competenza** ma, deducendo la violazione degli artt. 3, 24 e 31 Cost., sostiene che nel processo minorile il giudice per le indagini preliminari, per la sua struttura monocratica, non è idoneo a svolgere il giudizio abbreviato».

Impostata la questione sulla composizione del giudicante, la Consulta aderisce alla prospettazione del rimettente e sottolinea come **proprio la composizione mista del collegio cui è affidata l'udienza preliminare** – un magistrato e due “esperti”, un uomo e una donna (art. 50-*bis*, c. 2, Ord. Giud.) – **sia funzionale alla speciale protezione dovuta all'imputato minorenne ai sensi dell'art. 31 Cost.** e sempre ribadita dalla giurisprudenza costituzionale [*ex plurimis*, sentt. n. 222 del 1983, n. 143 del 1996, n. 310 del 2008].

Sottolineando inoltre che «come si è rilevato in dottrina, il giudizio abbreviato minorile è sostitutivo sia dell'udienza preliminare, sia del dibattimento», la Corte giudica **«manifestamente incongruo, anche con riguardo ai valori costituzionali sottesi alla tutela del minore, che sia il giudice monocratico delle indagini preliminari a**

**celebrare il giudizio abbreviato, che di regola è invece svolto dal giudice collegiale dell'udienza preliminare».** Pertanto, è **fondata anche la censura relativa all'art. 3, co. 1, Cost.**, «per la struttura monocratica, anziché collegiale, del giudice del giudizio abbreviato richiesto dopo l'emissione del decreto di giudizio immediato. La sua funzione è uguale a quella svolta dal giudice collegiale nell'udienza preliminare, sicché **la diversa composizione dell'organo giudicante è priva di ragioni che possano giustificare il sacrificio dell'interesse del minore, la cui tutela è affidata di norma alla struttura collegiale di tale organo. Questa composizione dipende infatti da mere evenienze processuali e soprattutto dalla determinazione discrezionale del pubblico ministero di esercitare l'azione penale con la richiesta di giudizio immediato, anziché con la richiesta di rinvio a giudizio».** Restano assorbite le altre censure. [C. Bergonzini]

### **INAMMISSIBILE IL REFERENDUM SULLA “RIFORMA FORNERO”: “È CONNESSA ALLA LEGGE DI BILANCIO”**

**Corte Cost., sent. 20-27 gennaio 2015, n. 6, Pres. Criscuolo, Red. Morelli**  
Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo

[Art. 24 d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), conv. con mod., dall'art. 1, comma 1, L. 22 dicembre 2011, n. 214]

(Art. 75 Cost.)

Le disposizioni contenute nell'art. 24 del d.l. 201 del 2011 sono produttive di effetti strettamente collegati all'ambito di operatività della legge di bilancio e sono, pertanto, sottratte al referendum abrogativo. La pronuncia si colloca nel solco tracciato dalla nota sent. 16 del 1978 ed in particolare rinvia alle considerazioni sviluppate nella sent. 2 del 1994 (ma v. anche sent. 12 del 1995) che ravvisa lo “stretto collegamento” laddove le disposizioni oggetto di referendum presentino un «legame genetico, strutturale e funzionale con le leggi di bilancio [tale da incidere] direttamente sul quadro delle coerenze macroeconomiche [e tali da risultare] essenziali per realizzare l'indispensabile equilibrio finanziario». Siffatte ipotesi devono, però, essere tenute distinte dalle «innumerevoli leggi» pure in grado di influire sulla finanza pubblica, anche qualora perseguano l'obiettivo di contenimento della spesa (cfr., sul punto, sentt. 12 del 2014 e 35 del 1985).

Non rileva, invece, che il decreto legge sia stato emanato solo successivamente alla promulgazione della legge di stabilità (L. 12 novembre 2011, n. 183), in quanto **il collegamento con la legge di bilancio può «riferirsi anche a provvedimenti a detta legge successivi, ove formalmente e sostanzialmente correttivi o integrativi della stessa, che si rendano necessari per l'equilibrio della manovra finanziaria».** L'inammissibilità del quesito è altresì dichiarata per la carenza di omogeneità dello stesso: le disposizioni impugnate, infatti, pur essendo contenute in un unico articolo, fanno riferimento ad una varietà di fattispecie differenziate e ad una pluralità di categorie di destinatari, ognuna soggetta ad un distinto regime previdenziale. [F. Conte]

### **ANCORA SULLA REVIVISCENZA, TRAMITE REFERENDUM ABROGATIVO, DELLA DISCIPLINA SULL'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI**

**Corte cost., sent. 14-25 gennaio 2015, n. 5, Pres. Criscuolo, red. Mattarella**



## Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo

[Richieste di referendum abrogativo su disposizioni o frammenti di disposizioni dei decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155 (Nuova organizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148) e 19 febbraio 2014, n. 14 (Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156)]  
(art. 75 Cost.)

La Corte costituzionale dichiara inammissibili le tre richieste referendarie volte a far rivivere la precedente disciplina legislativa sull'organizzazione degli uffici giudiziari e dirette, quindi, a ripristinare uffici giudiziari soppressi dal legislatore. Una volta accertato che le richieste referendarie mirano a portare alla reviviscenza della precedente normativa, il Giudice delle Leggi è fedele alla propria giurisprudenza che esclude la reviviscenza della precedente normativa a seguito dell'abrogazione referendaria (sent. n. 13/2012 e, con riferimento alla richiesta di abrogazione totale della disciplina sulla riorganizzazione degli uffici giudiziari, n. 12/0214). **La reviviscenza non è, infatti, un effetto coerente con la ratio dell'istituto referendario, che non può mai avere carattere propositivo:** «tale carattere connota [...] le tre richieste referendarie [...] in quanto esse mirano non alla mera demolizione di una normativa ma ad introdurre una determinata disciplina della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, tra le tante possibili, segnatamente quella anteriore alle soppressioni di uffici previste dalle disposizioni delle quali è richiesta l'abrogazione». In tal senso, «**[l']impossibilità di conseguire lo scopo**, incorporato nei quesiti, della reviviscenza delle disposizioni che prevedevano gli uffici giudiziari soppressi nonché (3° quesito) di quelle che stabilivano i circondari dei tribunali aboliti **comporta [...] che verrebbe sottoposta ai cittadini una scelta inidonea a raggiungere realmente gli effetti annunciati e, quindi, un'erronea prospettiva ed una falsa alternativa, ciò che determinerebbe l'impossibilità di una corretta espressione del voto popolare**».

*Ad adiuvandum*, il terzo quesito è inammissibile perché non coerente con il canone della chiarezza, in quanto «non indica il testo letterale delle parti delle dette disposizioni delle quali è proposta l'abrogazione – come è invece richiesto dall'art. 27, terzo comma, della legge n. 352 del 1970 – ma soltanto significati normativi, da queste espressi, oggetto della richiesta abrogativa». Tale circostanza comporterebbe che, «pure nel caso di accoglimento della proposta referendaria, resterebbero interamente vigenti le disposizioni oggetto della richiesta di abrogazione» [C. Caruso]

## AMBIENTE E RISORSE FINANZIARIE REGIONALI

**Corte Cost., sent. 24 febbraio-17 marzo 2015, n. 38, Pres. Crisciolo, Red. Cartabia**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 19, 56 c. 1 e 4, 65 l. reg. Veneto 2 aprile 2014, n. 111]

(Artt. 117, co. 1 e co. 2, lett. s), Cost.)

Sollecitata dal ricorso statale contro la legge finanziaria regionale del Veneto per il 2014, la Corte dichiara **l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 l. reg., nella parte in cui prevede che la Giunta regionale, con apposite linee guida, escluda determinati interventi a tutela della rete ecologica regionale "Natura 2000" dalla valutazione di incidenza ambientale (VINCA).**

La censura è argomentata in riferimento **all'art. 117, co. 1, Cost.,** in quanto la disposizione impugnata contrasta con la disciplina contenuta nell'art. 5 del d.P.R. n. 357 del 1997 (attuazione della dir. 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e fauna selvatiche) e succ. mod.. Risulta inoltre violato **l'art. 117, co. 2, lett. s), Cost.,** dato che **la disciplina della VINCA «deve ritenersi compresa nella "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", rientrando nella competenza esclusiva statale».** Richiamando la propria giurisprudenza in materia, la Corte ribadisce che **se nemmeno una disciplina regionale più rigorosa di quella statale, volta a tutelare maggiormente aree di eccezionale valore ambientale, può giustificare l'invasione della competenza statale esclusiva** (sent. n. 67 del 2011), **"deve, a maggior ragione, escludersi che il legislatore regionale possa legittimamente adottare una disposizione come quella in esame,** che esenta alcune tipologie di interventi dalla valutazione di incidenza ambientale, con conseguente affievolimento della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Sono invece **rigettate le altre due questioni** sollevate dallo Stato. **L'art. 56 della l. reg. consente la combustione controllata sul luogo di produzione dei residui vegetali derivanti da attività agricole o di manutenzione di orti e giardini privati, effettuata secondo le normali pratiche o consuetudini (co. 1), ed esclude che tale attività rientri nella gestione dei rifiuti o rappresenti combustione illecita (co. 4).** La Corte richiama la propria giurisprudenza sul punto, relativa ad altre leggi regionali simili e concorde con l'interpretazione della Cassazione, secondo cui **tali attività sono escluse dall'ambito di applicazione della normativa sui rifiuti** (rif. sent. n. 16 del 2015); considera inoltre legittimo l'intervento del legislatore regionale, trattandosi di **disciplina che rientra nella materia "agricoltura", di competenza residuale delle Regioni ordinarie** (cfr. sentt. n. 62 del 2013, n. 116 del 2006, n. 12 e 283 del 2004). **L'art. 19 della l. reg. prevede, nel rapporto con gli appaltatori per opere di regimazione di corsi d'acqua, la remunerazione tramite compensazione tra l'onere della realizzazione dei lavori e il valore del materiale estratto riutilizzabile.** Secondo la Corte, la disposizione impugnata «non incide in alcun modo sulla disciplina statale in materia di procedure di trattamento delle terre, rocce e materiale da scavo», ma, occupandosi di remunerazione degli appalti, **il suo oggetto e la sua ratio "sono di ordine finanziario-contabile»,** rappresentando peraltro una **mera specificazione della generale disciplina regionale** recata dalla l. reg. Veneto n. 27 del 2003. [C. Bergonzini]

## **A CHI SPETTANO LE ACCISE "PERCETTE" NEL TERRITORIO REGIONALE?**

**Corte Cost., sent. 27 gennaio-12 marzo 2015, n. 31/2015, Pres. Criscuolo, Red. Carosi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, c. 1, legge della Regione autonoma Sardegna 21 gennaio 2014, n. 7 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2014)]

(Artt. 117 c. 1 e c. 2 lett. a) e q), 119 Cost., artt. 8, 54, 56 legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 -Statuto speciale per la Sardegna)

Oggetto del giudizio è una disposizione contenuta nella legge finanziaria 2014 della Regione Sardegna, che include tra le entrate regionali «le imposte di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati *generate* nel territorio regionale anche se riscosse nel restante territorio dello Stato». La materia disciplinata dalla norma regionale in esame attiene al sistema impositivo delle **accise** e in quanto tale contrasta, secondo la Presidenza del Consiglio, con l'art. 8 c. 1 lett. d) della legge costituzionale n. 1 del 1948 (Statuto speciale Regione Sardegna) che include tra le risorse regionali i nove decimi dell'imposta di fabbricazione su tutti i prodotti che ne siano gravati, *percetta* nel territorio della regione. Ad avviso della difesa erariale, la norma impugnata attribuirebbe alla Regione, oltre alle imposte conseguenti ai prodotti "consumati" nel territorio sardo, anche quelle "percette" altrove, in quanto riferibili a prodotti fabbricati in Sardegna, sostituendo all'**immissione in consumo**, quale **presupposto per l'esigibilità**, l'elemento, necessario ma non sufficiente, della fabbricazione o importazione (in Sardegna) del prodotto. Tale criterio di quantificazione del gettito delle accise violerebbe l'art. 117 c. 1, in quanto in deroga a disposizioni comunitarie vigenti in materia, invaderebbe competenze esclusive statali violando l'art. 117 c. 2, lett. a), e), q) e sarebbe in contrasto con l'art. 119 cc. 1 e 2. La norma impugnata inoltre, se ritenuta disposizione di attuazione statutaria, violerebbe l'art. 56 del medesimo statuto che prevede per le disposizioni attuative la necessaria adozione di un apposito decreto legislativo, su proposta di una Commissione paritetica designata dallo Stato e dalla Regione autonoma Sardegna. Sarebbe violato infine l'art. 54 dello Statuto che disciplinando il procedimento di modifica dello stesso prevede per le disposizioni di carattere finanziario una procedura di revisione semplificata da realizzare però con legge della Repubblica (sentita la Regione) e non con legge regionale. I giudici costituzionali, individuata alla luce della disciplina vigente (artt. 2 c. 2, 3 c. 3, 4 del d.lgs. 504/1995) l'*immissione in consumo* quale presupposto per l'esigibilità dell'accisa, ritengono fondata la violazione dell'art. 8 c. 1 lett. d) dello statuto della Regione Sardegna, dichiarando assorbiti gli altri profili di censura. [C. Bologna]

**"DOPPIO LAVORO" DEI DIPENDENTI PUBBLICI:  
MANIFESTA INAMMISSIBILITÀ PER INDETERMINATEZZA DEL PETITUM**

**Corte Cost., ord. 25 febbraio-17 marzo 2015, n. 41, Pres. Criscuolo, Red. Grossi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 53, c. 7, D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165]

(Artt. 36, 41 e 97 Cost.)

Il TAR Puglia, sez. di Lecce, ha sollevato q.l.c. dell'**art. 35 c. 7 del d.lgs. n. 165 del 2001** (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui «prevede che, **per i dipendenti pubblici che abbiano svolto incarichi retribuiti non conferiti o previamente autorizzati dalla amministrazione di appartenenza, "il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazioni di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti"**».

La questione è **argomentata dal giudice a quo secondo due interpretazioni, «ciascuna delle quali orientata a un proprio *petitum* e a una differente soluzione decisoria»** e in riferimento, oltre che **«a parametri costituzionali diversi»** (da un lato la tutela del principio di esclusività del pubblico impiego ex art. 97 Cost., dall'altro la tutela del lavoro ex art. 36 Cost.), anche a **«interessi sostanziali riferibili a concretamente posti in posizione antagonista»**, lasciando tuttavia irrisolta l'opzione ermeneutica. Per giurisprudenza costante, la q.l.c. è **pertanto manifestamente inammissibile**. [C. Bergonzini]

## **TRACCIABILITÀ DEI FLUSSI FINANZIARI E COMPETENZA SUGLI APPALTI PUBBLICI**

**Corte Cost. sent- 25/02/2015 -12/03/2015, n. 33, Pres. CRISCUOLO, Red. CAROSI**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 2, commi 1 e 2, l. r. Sicilia n. 15/2008 (misure di contrasto alla criminalità organizzata)]

(artt. 3, secondo comma, 27, secondo comma, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lettere h) ed l), Cost.)

La Corte costituzionale ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, della legge reg. Sicilia n. 15 del 2008, sollevata in riferimento **all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., concernente il potere di disciplinare la tracciabilità dei flussi finanziari pubblici. Come la Corte ha già avuto modo di affermare, l'attività contrattuale della pubblica amministrazione «non può identificarsi in una materia a sé, ma rappresenta [...] un'attività che inerisce alle singole materie sulle quali essa si esplica. Ne consegue che i problemi di costituzionalità sollevati [...] devono essere esaminati in rapporto al contenuto precettivo delle singole disposizioni impugnate, al fine di stabilire quali siano gli ambiti materiali in cui esse trovano collocazione»** (sent. n. 401/2007). **Ciò soprattutto «alla luce della ratio dell'intervento legislativo [...] così da identificare correttamente anche l'interesse tutelato»** (ex plurimis, sent. n. 69/2007). In applicazione di detti criteri, l'art. 2, commi 1 e 2, della legge reg. Sicilia n. 15 del 2008 va senz'altro ricondotto alla materia, di esclusiva competenza statale, «ordine pubblico e sicurezza», che, per costante giurisprudenza di questa Corte, ha per oggetto le «misure relative alla prevenzione dei reati ed al mantenimento dell'ordine pubblico» (ex plurimis, sent. n. 118/2013). Infatti, da un lato, appartiene a detto ambito di competenza la tracciabilità dei flussi finanziari pubblici attraverso l'utilizzo di un unico conto corrente (sent. n. 35/2012, oggetto del censurato comma 1; dall'altro, la finalità perseguita dalla disposizione è proprio quella di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata, così come emerge dai lavori preparatori nonché dalla stessa denominazione della legge regionale («Misure di contrasto alla criminalità organizzata») e del suo Titolo I («Disposizioni per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata»), in cui è compreso l'art. 2. D'altra parte, la norma utilizza una tecnica corrispondente proprio a quella successivamente impiegata dall'art. 3 della legge n. 136 del 2010 – al precipuo scopo di prevenire i «reati che possano originarsi dal maneggio del pubblico denaro, con riferimento soprattutto all'infiltrazione criminale e al riciclaggio» (sentenza n. 35 del 2012) – per farne applicazione nel medesimo settore, quello degli appalti pubblici. (Le considerazioni svolte a proposito dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 15 del



2008 valgono anche per il comma 2 del medesimo articolo). Le considerazioni che precedono consentono di affermare che la finalità delle norme impugnate, l'oggetto materiale su cui incidono e gli strumenti normativi impiegati gravitano nel campo occupato dalla normativa statale nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di «ordine pubblico e sicurezza», rispetto alla quale il legislatore regionale è estraneo (sentenza n. 35 del 2012), senza che possa essere invocata l'autonomia speciale statutariamente accordata alla Regione siciliana (sentenza n. 55 del 2001). D'altra parte, nel caso in esame vengono in rilievo misure specifiche di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata, il cui carattere fondamentale consiste proprio nella conformazione uniforme su tutto il territorio dello Stato e nella coerenza sistematica con l'intero impianto della legislazione nazionale, finalizzata a combattere la penetrazione della malavita nelle commesse pubbliche. In ragione della stretta ed inscindibile connessione con le norme sopra richiamate, delle quali presuppongono l'applicazione, deve essere dichiarata, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'art. 2, comma 3, della legge reg. Sicilia n. 15 del 2008. **Ogni ulteriore profilo di censura rimane assorbito.** [C. Camposilvan]

### **L'AUMENTO TARRIFARIO SULL'ATTIVITÀ DI CAVA NON LEDE IL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO**

**Corte cost., sent. 10 febbraio-12 marzo 2015, n. 34, Pres. Criscuolo, Red. Amato**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 42, comma 3, della legge della Regione Marche 22 dicembre 2009, n. 31]

(Artt. 3, 117.1, Primo Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - CEDU )

Non è illegittimo l'incremento tariffario concernente l'attività di cava, dovuto principalmente all'adeguamento Istat e previsto da una legge della regione Marche del 2007 anche con riferimento ai titolari di convenzioni precedenti all'entrata in vigore della legge. In primo luogo, l'aumento non viola l'art. 3 e il principio del legittimo affidamento ad esso connesso perché le stesse convenzioni impegnavano la società a versare eventuali conguagli dei suddetti contributi in caso di aggiornamento delle tariffe; in secondo luogo, l'adeguamento tariffario è soggetto a un vincolo di destinazione «per attività di recupero e bonifica ambientale di cave dismesse e di aree degradate, nonché per interventi atti a migliorare l'assetto idrogeologico», che giustifica il sacrificio imposto al privato. [C. Caruso]

### **LA PROROGATIO NON AMMETTE L'ESERCIZIO ORDINARIO DELLA FUNZIONE LEGISLATIVA REGIONALE**

**Corte cost., sent. 10-25 marzo 2015, n. 44, Pres. Criscuolo, Red. Carosi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[l.r. Abruzzo n. 24/2014]  
(Artt. 123 Cost., 86.3 lett. a), St. reg. Abruzzo)

E' incostituzionale la **legge regionale, adottata in regime di prorogatio, che non risponda a criteri di necessità e urgenza** o, comunque, a esigenze costituzionalmente

indifferibili. Ad avviso della Corte, tale istituto riguarda «l'esercizio dei poteri nell'intervallo fra la scadenza, naturale o anticipata, di tale mandato, e l'entrata in carica del nuovo organo eletto». Non incidendo sulla durata del mandato elettivo (come nel caso della "proroga", prevista a favore del Parlamento ai sensi degli artt. 60 e 61.2 Cost, che prevede un'estensione dei poteri ordinari dell'organo), la **prorogatio** mira a conciliare, in contingenze eccezionali, il principio di rappresentatività con il principio di continuità funzionale. In tal senso, «il Consiglio regionale non solo deve limitarsi ad assumere determinazioni del tutto urgenti o indispensabili, ma deve comunque astenersi, al fine di assicurare una competizione libera e trasparente, da ogni intervento legislativo che possa essere interpretato come una forma di *captatio benevolentiae* nei confronti degli elettori» (sent. n. 68/2010). La legge regionale è così illegittima per violazione indiretta dell'art. 123 Cost. e violazione diretta dello Statuto che ammette, in attesa della proclamazione degli eletti, i soli interventi necessari in base agli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, a disposizioni costituzionali o legislative statali o che, comunque, presentano «il carattere della urgenza e necessità». [C. Caruso]

### **ANCORA SULLA CACCIA "IN DEROGA" (IN FRIULI-VENEZIA GIULIA)**

**Corte Cost., sent. 12-22 gennaio 2015, n. 2, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Friuli-Venezia Giulia n. 15 del 9 agosto 2012, artt. 15, c. 1, lett. a), c) e d), e 18, c. 1, lett. a) e d)]

(Cost., art. 117, c. 1 e 2, lett. s); l. cost. n. 1 del 31 gennaio 1963 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), art. 4, n. 3)

Oggetto di censura sono le norme modificative di una precedente legge comunitaria regionale, che disciplinano il potere della Giunta di adottare i provvedimenti di deroga al regime di protezione degli uccelli ammessi dall'art. 9 della vigente direttiva 30 novembre 2009, n. 2009/147/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la conservazione degli uccelli selvatici), **permettendo di adottare comunque il provvedimento, nell'ipotesi in cui il Comitato faunistico regionale non rilasci il parere previsto, entro trenta giorni.** Il governo ricorrente reputa che il regime introdotto da tali disposizioni deroghi a quanto stabilito dall'art. 19-bis, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), in **violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, nonché dei vincoli imposti dal diritto dell'Unione europea,** e comunque eccedendo dalla competenza legislativa statutaria in materia di caccia. **Nelle more del giudizio, è sopraggiunta la legge regionale 6 agosto 2013, n. 7, che ha abrogato le disposizioni oggetto di censura, eliminando la possibilità di adottare il provvedimento di deroga anche in assenza del parere del Comitato faunistico regionale e ha modificato i divieti di deroga nel senso che i relativi provvedimenti non sono mai adottabili per le specie o per le popolazioni per le quali l'ISPRA abbia accertato uno stato di conservazione insufficiente. Secondo la Corte, "la novella legislativa è del tutto satisfattiva rispetto alle censure svolte dal ricorrente, poiché, attraverso l'abrogazione o la sostituzione delle disposizioni impugnate, elimina dall'ordinamento regionale le norme oggetto del ricorso, e, quando le sostituisce, ne introduce altre di contenuto differente. Inoltre, la Regione ha attestato [...] che le disposizioni impugnate non hanno avuto applicazione. Ne consegue, in conformità alla**

costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentt. nn. 181 del 2014, 70 del 2013 e 68 del 2013), la cessazione della materia del contendere”. **E’ invece fondata, in riferimento all’art. 117, c. 2, lett. s), Cost., e alla competenza legislativa regionale in materia di caccia, la questione riguardante il comma 3 dell’art. 26-bis, censurato perché consente agli abilitati l’attività di recupero della selvaggina con l’utilizzazione dell’arma «ogni giorno della stagione venatoria compresi i martedì e venerdì, senza limiti di orario e fino a due giorni dopo la chiusura» della stessa. L’art. 21, c. 1, lett. g), della legge n. 157 del 1992, vieta il trasporto di armi per uso venatorio, che non siano scariche e in custodia, nei giorni durante i quali la caccia non è consentita. “Il divieto deve ritenersi espressivo della competenza esclusiva dello Stato a determinare standard di tutela della fauna, che non sono derogabili da parte della Regione neppure nell’esercizio della propria competenza legislativa in materia di caccia (*ex plurimis*, sentt. nn. 278 del 2012, 151 del 2011 e 387 del 2008). È infatti evidente che la facoltà riconosciuta ai recuperatori di utilizzare l’arma durante i giorni della stagione di caccia riservati al cosiddetto silenzio venatorio, e comunque nei due giorni successivi alla chiusura della stagione stessa, si pone in contrasto con la disposizione dell’art. 21, c. 1, lett. g), della legge n. 157 del 1992 ed elude il divieto di cacciare in tali giorni, legittimando una condotta che per l’art. 12, comma 3, della stessa legge, costituisce esercizio venatorio”. [A. Cossiri]**

**IL DEPOSITO NON BASTA.  
LA CONSULTA CORREGGE LE SEZIONI UNITE SUL DECORSO DEL TERMINE  
«LUNGO» DI IMPUGNAZIONE.**

**Corte Cost., sent. 12-22 gennaio 2015, n. 3, Pres. Napolitano, Red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Artt. 133, c. 1-2, e 327, c. 1, c.p.c. nel testo anteriore alla modifica introdotta dall’art. 46, c. 17, l. legge 18 giugno 2009, n. 69]

(artt. 3, c. 2, e 24, c. 1-2 Cost.)

Nella sentenza in esame la **Corte costituzionale corregge l’interpretazione fornita da una decisione delle sezioni unite della Corte di Cassazione**, individuando l’interpretazione delle disposizioni oggetto di impugnazione da prediligere al fine di garantire l’altrimenti ben dubbia compatibilità con i parametri costituzionali evocati.

La questione incidentale viene sollevata dalla Cass. Civ., sez. seconda, la quale si trova a decidere di un ricorso avverso una decisione della Corte di Appello di Napoli di inammissibilità dell’impugnazione principale. La fattispecie è peculiare: sulla base delle annotazioni del cancelliere, la sentenza di prime cure risultava depositata dal giudice in cancelleria l’8 aprile 2003, ma risultava pubblicata solo il 28 luglio del 2003. La Corte di appello, ritenendo che il termine decorresse a far data dal deposito, e non dalla pubblicazione, della sentenza aveva dichiarato inammissibile l’impugnazione depositata il 13 luglio 2004, ritenendo decorso il termine cd. «lungo» di decadenza dall’impugnazione di un anno dal momento della pubblicazione della sentenza, di cui all’art. 327, c.p.c. (nel testo previgente alla riforma di cui alla l. n. 69/2009, che lo ha ridotto a sei mesi).

La Corte di appello fonda la propria decisione sull’orientamento espresso dalla Cassazione (Cass. Civ., sez. un., sent. 1 agosto 2012, n. 13794, da cui le citazioni seguenti), la quale aveva enunciato il principio di diritto in forza del quale – in sintesi – ex

art. 133 c.p.c. il cancelliere è tenuto a pubblicare la sentenza lo stesso giorno del deposito della medesima da parte del giudice in cancelleria. Con ogni evidenza la «prassi» si è evoluta in modo difforme rispetto al principio, comportando che, spesso, la data attestata dal cancelliere per il deposito, preceda una seconda data di (effettiva) pubblicazione della sentenza. Le Sez. Un. affermano che «se sulla sentenza sono state apposte **due date, una di deposito**, senza espressa specificazione che il documento depositato contiene la minuta della sentenza, e **l'altra di pubblicazione**, tutti gli effetti giuridici derivanti dalla pubblicazione della sentenza decorrono dalla data del suo deposito». L'**oggetto dell'incidente** di costituzionalità è esattamente la questione concernente **la compatibilità con l'art. 3, c. 2, e con l'art. 24, c. 1 e 2, Cost.** di un siffatto **diritto vivente**, poiché l'opzione ermeneutica darebbe luogo a disparità di trattamento e risulterebbe, in modo irragionevole, lesiva della pienezza e della certezza del diritto di difesa delle parti costituite in giudizio.

La Corte costituzionale ritiene che le disposizioni oggetto del giudizio si prestano ad essere interpretate in modo compatibile con i parametri evocati. In particolare, osserva che la duplicazione delle date non consiste in una mera "irregolarità" – come affermano le Sezioni Unite – ma in una patologia procedimentale grave per la sua rilevante incidenza sulle situazioni giuridiche degli interessati. La Corte amplia il dualismo fra "deposito" e "pubblicazione" della sentenza che si osserva nella decisione delle Sezioni Unite, ad un terzo fattore, decisivo sul piano della interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni impugnate: la effettiva **conoscibilità** della sentenza da parte degli interessati (e dei terzi), che peraltro la Corte declina anche nella prospettiva della attuazione del cd. «processo telematico».

La Corte ne conclude che per costituire *dies a quo* del termine per l'impugnazione, la data apposta in calce alla sentenza dal cancelliere deve essere qualificata dalla contestuale adozione delle misure volte a garantirne la conoscibilità, che di norma, quando si è in presenza di una **seconda data**, deve ritenersi di regola realizzata solo a decorrere da quest'ultima. La decisione individua altresì gli strumenti giuridici che il giudice può utilizzare in questi casi, quale il ricorso all'istituto della **rimessione in termini per causa non imputabile** (art. 153 c.p.c.), che si giustifica col doveroso riconoscimento d'ufficio di uno stato di fatto *contra legem* che, in quanto imputabile alla sola amministrazione giudiziaria, non può in alcun modo incidere sul fondamentale diritto all'impugnazione, riducendone i relativi termini.

Ne consegue che è parte integrante del **diritto di difesa** che i soggetti interessati abbiano tempestiva conoscenza degli atti oggetto di una possibile impugnazione, in modo che siano utilizzabili nella loro interezza i termini di decadenza previsti per l'esperimento del gravame (sent. 223/1993) e solo così il diritto vivente è conforme alla Costituzione. [S. Calzolaio]

## **SPETTA ALLO STATO INDIVIDUARE IL SOGGETTO AFFIDATARIO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

**Corte Cost., sent. 10 febbraio-12 marzo 2015, n. 32, Pres. Criscuolo, Red. Napolitano**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 8, c. 3, 10, c. 1, 11 e 15, c. 2, lett. c) ed e), l. reg. Liguria n. 1/2014]

(art. 117, c. 2, lett. e) ed s), Cost.)



Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna diverse disposizioni della l. reg. Liguria n. 1/2014 in materia di individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni relative al servizio idrico integrato e alla gestione integrata dei rifiuti, ritenute violare la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e di tutela della concorrenza, in particolare in riferimento alle norme interposte costituite dal cd. «codice dell'ambiente» (d.lgs. 152/06) e da altre discipline di settore.

Come ormai accade di consueto, successivamente alla proposizione del ricorso, la Regione Liguria ha modificato parti cospicue della l. reg. impugnata con la l. n. 21/2014. La Corte ritiene che le modifiche abbiano adeguato la disciplina regionale censurata ai principi contenuti nelle evocate norme interposte prima della effettiva applicazione della precedente normativa, così da determinare il sopravvenuto difetto di interesse del ricorrente a proseguire nel giudizio e la conseguente cessazione della materia del contendere. Ciò ad eccezione dell'art. 10, c. 1, della l. reg. ligure, non modificato, che attribuisce ai **Comuni** già appartenenti alle Comunità montane e con popolazione inferiore o uguale a **tremila residenti** – ferma restando la partecipazione all'ATO – la facoltà, in forma singola o associata, di **gestire autonomamente l'intero servizio idrico integrato**. Tale disciplina risulta riconducibile all'ambito materiale relativo all'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato e la Corte costituzionale, dopo una accurata ricostruzione della normativa e dei precedenti giurisprudenziali in materia afferma che «alla legge regionale spetta soltanto disporre l'attribuzione delle funzioni delle soppresse Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO), “nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza”, e **non spetta, di conseguenza, provvedere direttamente all'esercizio di tali funzioni affidando la gestione ad un soggetto determinato**. Da ciò deriva, in particolare, che, in base alla normativa statale, la legge regionale deve limitarsi ad individuare l'ente od il soggetto che eserciti le competenze già spettanti all'AATO» poiché «la normativa statale non consente che la legge regionale individui direttamente il soggetto affidatario della gestione del SII e che stabilisca i requisiti generali dei soggetti affidatari di tale gestione (così determinando, indirettamente, anche le forme di gestione)» (sentenza n. 62 del 2012). Pertanto il legislatore regionale, esulando dall'ambito di competenza tracciato dal legislatore statale, ha direttamente disposto in ordine ad una modalità di gestione «autonoma» del servizio idrico. Per tale ragione la norma censurata si pone in contrasto con il principio, espresso dalla normativa interposta, di unitarietà e superamento della frammentazione verticale delle gestioni, e quindi viola l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s), Cost. e viene pertanto dichiarata illegittima. [S. Calzolaio]

## **PROCEDIMENTO PER DECRETO PENALE DI CONDANNA: ILLEGITTIMA LA FACOLTA' DI OPPOSIZIONE RICONOSCIUTA AL QUERELANTE**

**Corte cost., sent. 28 gennaio - 27 febbraio 2015, n. 23 - Pres. Criscuolo, Red. Napolitano**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 459, comma 1, c.p.p. (come sostituito dall'art. 37, comma 1, l. 479/1999)]  
(artt. 3, 111 e 112 Cost.)

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 459, comma 1, c.p.p., «nella parte in cui prevede la facoltà del querelante di opporsi, in caso di reati perseguibili a querela, alla definizione del procedimento con l'emissione di decreto penale di condanna». Si chiude così l'annoso dibattito messo in moto dalla novella legislativa del 1999, oggi ritenuta **irragionevole e contraria al principio della ragionevole durata del processo, «costituendo un bilanciamento degli interessi in gioco non giustificabile neppure alla luce dell'ampia discrezionalità» riconosciuta al legislatore nella conformazione degli istituti processuali**. L'attribuzione al querelante della facoltà di opporsi al rito alternativo, infatti, non trova ragionevole giustificazione né nel suo interesse al risarcimento del danno che si esercita mediante la costituzione di parte civile, né in quello all'accertamento della responsabilità dell'autore del reato che si esercita mediante un'attività di supporto e di controllo rispetto all'esercizio dell'azione penale del pubblico ministero: interessi, questi, comunque congruamente garantiti al querelante. **La norma, poi, «rimane intrinsecamente contraddittoria» rispetto alla mancata previsione di una analoga facoltà di opposizione alla definizione del processo mediante patteggiamento. Non superando il test di ragionevolezza e di proporzionalità, la censurata facoltà rende in ultima analisi irragionevole l'ostacolo che produce alla realizzazione dell'effetto deflattivo del carico penale**, obiettivo connaturato ai riti speciali di tipo premiale e scopo dichiarato dello stesso legislatore del 1999, che aveva inteso estendere l'applicazione del procedimento per decreto anche ai reati perseguibili a querela. [C. Domenicali]

#### **FARMACIE: “SCAMPATO GIUDIZIO” PER IL POTERE REGOLATORIO COMUNALE**

**Corte Cost., ord. 10-27 febbraio 2015, n. 24, Pres. Criscuolo, Red. Grossi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. 2 aprile 1968, n. 475, art. 2, c. 1, 2° periodo, nel testo introdotto dalla lett. c), del c. 1 dell'art. 11 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della l. 24 marzo 2012, n. 27 e art. 11 del medesimo d.l. n. 1 del 2012]

(Cost., artt. 97, 118, c. 1, 41)

È manifestamente inammissibile la questione di legittimità sollevata dal TAR Veneto su alcune disposizioni della legge 2 aprile 1968, n. 475 (Norme concernenti il servizio farmaceutico), come modificata nel 2012. **Le disposizioni sono censurate nella parte in cui hanno attribuito ai Comuni la identificazione delle zone nelle quali collocare le nuove farmacie, con un potere regolatorio caratterizzato (in tesi) da un ampio margine di discrezionalità**, che non può ritenersi delimitato adeguatamente dai parametri numerici e dagli scopi di equa distribuzione sul territorio e di garanzia di accessibilità del servizio. Per il rimettente, esse si porrebbero in contrasto: a) con l'art. 97 Cost., in quanto la titolarità delle farmacie può essere stata assunta dal Comune, la qual cosa può «indurre il comune stesso a disegnare la zonizzazione comunale delle farmacie in modo tale da favorire le farmacie comunali, assicurando alle stesse un bacino d'utenza maggiore rispetto alle farmacie non comunali», così determinandosi un vero e proprio conflitto d'interessi, là dove il minore o maggiore fatturato della farmacia determina un minore o maggiore beneficio economico a favore del Comune medesimo; b) con l'art. 118, c. 1, Cost., poiché la possibilità che il Comune gestisca farmacie all'atto dell'esercizio del potere regolatorio evidenzia che il livello comunale non è il livello di competenza adeguato

all'esercizio del potere di zonizzazione delle farmacie, potendo il Comune stesso trovarsi (come nel caso di specie) in una situazione di possibile conflitto d'interessi, la cui presenza impone lo spostamento della competenza al livello superiore» in applicazione del principio di sussidiarietà; c) con l'art. 41 Cost., in quanto «l'attribuzione al comune del potere regolatorio in materia di farmacie lede la libertà d'iniziativa economica, perché il comune quale possibile soggetto che esercita l'attività economica farmaceutica non è posto sullo stesso piano della farmacia privata, ma gli viene attribuito il privilegio, attraverso l'esercizio del potere regolatorio, di assegnare a sé medesimo dei benefici a scapito della farmacia privata»;

**La Corte rileva la carente motivazione in ordine alla attuale rilevanza delle questioni rispetto alla definizione del processo a quo:** il TAR “non solo non illustra, neppure sommariamente, le ragioni di infondatezza degli altri motivi di ricorso, nonostante la loro priorità logico-giuridica, derivante dalla constatazione che il loro eventuale accoglimento determinerebbe l'annullamento del provvedimento impugnato; ma nel contempo – sostenendo che l'annullamento del provvedimento impugnato non precluderebbe al Comune di Treviso di esercitare nuovamente il potere attribuitogli dalle norme censurate, con il rischio di reiterazione del pregiudizio nei confronti di parte ricorrente – il rimettente di fatto svincola, nella specie, la proposizione del dubbio di costituzionalità dal nesso di pregiudizialità attuale con la soluzione del giudizio principale, finendo col proiettare lo scrutinio sulle future possibili ed eventuali nuove applicazioni delle medesime norme attraverso un (del tutto eventuale) riesercizio del potere attribuito al Comune «pur con un provvedimento adottato con motivazione congrua e sulla base di idonea motivazione»”. [A. Cossiri]

## **INDENNITA' DI IMBARCO AI VIGILI DEL FUOCO? QUESTIONE INAMMISSIBILE**

**Corte Cost., sent. 11 febbraio – 3 marzo 2015, n. 27, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 4 della legge 23/03/1983, n. 78]

(Cost., artt. 3, 36, 97)

Il TAR Calabria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 23 marzo 1983, n. 78 (sulle indennità operative del personale militare), in riferimento agli artt. 3, 36 e 97 Cost., **nella parte in cui non prevede l'attribuzione dell'indennità d'imbarco anche al personale dei vigili del fuoco operante su unità navali.**

**La questione sollevata è inammissibile “per incompleta ricostruzione, e conseguente mancata ponderazione, del quadro normativo di riferimento”:** il giudice rimettente, infatti, si è limitato a censurare la disposizione impugnata, che attribuirebbe l'indennità di imbarco al personale delle Forze armate e di polizia, ma non ai vigili del fuoco. Non ha invece considerato che i destinatari della norma censurata sono solo gli appartenenti alle Forze armate, mentre l'estensione al personale delle Forze di polizia è avvenuta con ulteriori disposizioni di legge, che fissano peculiari equiparazioni tra i gradi o rimandano a specifiche tabelle, nè ha preso in considerazione le disposizioni, di fonte legale e negoziale, relative allo specifico trattamento economico accessorio riconosciuto al personale nautico dei vigili del fuoco.

In particolare, il rimettente non ha considerato che le leggi finanziarie 2003 e 2004, nel dichiarato obiettivo di progressivo allineamento al trattamento stipendiale delle Forze di polizia, da realizzarsi in sede di contrattazione collettiva, hanno istituito per i vigili del fuoco

un'indennità per le attività svolte a bordo delle imbarcazioni funzionalmente analoga a quella prevista dalla norma censurata per le Forze militari ed estesa, da altre disposizioni, a quelle di polizia. Infine non sono state prese in esame le pertinenti disposizioni della contrattazione collettiva, cui rinviano le norme richiamate per la determinazione dell'intero trattamento economico dei vigili del fuoco. **“Le gravi lacune dell’ordinanza di rimessione minano l’iter logico argomentativo posto a fondamento della valutazione di non manifesta infondatezza dell’odierna questione di legittimità costituzionale e determinano, pertanto, la sua inammissibilità”**. [A. Cossiri]

#### **ANCORA SUL PRINCIPIO DELL'ACCESSO AL PUBBLICO IMPIEGO MEDIANTE CONCORSO**

**Corte Cost., sent. 26-30 gennaio 2015, n. 7, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Sardegna 15 gennaio 2014, n. 4, art. 13, c. 3]

(Cost., art. 97, c. 3, e 117, c. 2, lett. l))

Viola il principio dell'accesso al pubblico impiego mediante concorso (art. 97, c. 3, Cost.) la disposizione contenuta nella l. r. della Sardegna 15 gennaio 2014, n. 4 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la bonifica e l'esercizio delle attività residuali delle aree minerarie dismesse o in via di dismissione – ARBAM), che dispone il trasferimento del personale a tempo indeterminato della società *in house* soppressa alla neocostituita ARBAM, da considerarsi amministrazione pubblica in senso proprio, in quanto «struttura tecnico-operativa della Regione autonoma della Sardegna», avente «personalità giuridica di diritto pubblico ed [...] autonomia statutaria, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e gestionale» (art. 1, c. 2 e 3).

La sentenza conferma la copiosa giurisprudenza precedente secondo cui **il pubblico concorso è “forma generale e ordinaria di reclutamento del personale della pubblica amministrazione** (si vedano, tra le più recenti, le sentt. nn. 134 del 2014; 277, 137, 28 e 3 del 2013; 212, 177 e 99 del 2012; 293 del 2009), **cui si può derogare solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico** (sentt. nn. 134 del 2014; 217 del 2012; 310 del 2011; 9 del 2010; 293 e 215 del 2009; 81 del 2006)”.

Come già sostenuto, «il trasferimento da una società partecipata dalla Regione alla Regione o ad altro soggetto pubblico regionale si risolve in un privilegio indebito per i soggetti beneficiari di un siffatto meccanismo, in violazione dell'art. 97 Cost. (sent. n. 62 del 2012; nello stesso senso, sentt. nn. 310 e 299 del 2011, nonché sent. n. 267 del 2010)» (sent. n. 227 del 2013). [A. Cossiri]

#### **LA DISCIPLINA SULLO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI NON SI APPLICA AI RESIDUI VEGETALI BRUCIATI IN LOCO**

**Corte Cost., sent. 27 gennaio-26 febbraio 2015, n. 16, Pres. Criscuolo, Red. Cartabia**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[L.r. Marche 18 marzo 2014, n. 3, art. 9, c. 1 e l.r. Friuli-Venezia Giulia 28 marzo 2014, n. 5, art. 2]

(Cost., art. 117, c. 1 e 2, lett. s))



Vengono trattati congiuntamente **due distinti giudizi** aventi ad oggetto: 1) l'art. 9 della l.r. Marche n. 3 del 2014, nella parte in cui esclude *a priori* e, in via generale, dall'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti alcuni residui vegetali (paglia; stoppie; materiale vegetale derivante da colture erbacee ed arboree, e dalla distruzione di erbe infestanti, rovi o simili; altro materiale agricolo e forestale naturale non pericoloso) sottoposti ad abbruciamento; 2) l'art. 2 della l.r. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2014, nella parte in cui esclude *a priori* e, in via generale, dall'ambito di applicazione della disciplina sui rifiuti alcuni residui vegetali (residui ligno-cellulosici derivanti da attività selvicolturali, da potature, ripuliture o da altri interventi agricoli e forestali), sottoposti a rilascio, triturazione o abbruciamento *in loco*, ad alcune condizioni – ossia: *a*) il trattamento avvenga entro 250 metri dal luogo di produzione; *b*) il materiale triturato e le ceneri siano reimpiegate nel ciclo colturale, tramite distribuzione, come sostanze concimanti o ammendanti; *c*) lo spessore del materiale distribuito non superi i 15 centimetri nel caso della triturazione e i 5 centimetri nel caso delle ceneri. La seconda delle disposizioni impugnate è stata abrogata da una successiva legge regionale, ma non se ne può escludere l'**applicazione medio tempore**. Entrambe le norme, secondo il ricorrente, contrasterebbero con la disciplina contenuta negli artt. 184-bis e 185, c. 1, lett. f), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e nella direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive). Ad avviso della Corte, le questioni non sono fondate. Se originariamente nel codice dell'ambiente l'incenerimento dei residui vegetali era da considerarsi illecito, con l'entrata in vigore della d.lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 (Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive) **la situazione normativa è mutata**, per cui la combustione degli sfalci e dei residui da potatura, ove non abbia determinato un danno per l'ambiente o messo in pericolo la salute umana, **è da considerarsi rientrante nella normale pratica agricola**. Nonostante l'avallo della Corte di cassazione, la suddetta **interpretazione** è stata **però contraddetta dalle «Linee guida dell'attività operativa 2013» del Corpo forestale dello Stato**. Anche a seguito di tale interpretazione svalutativa dell'innovazione, **diversi legislatori regionali sono intervenuti** sulla questione, con discipline dirette a chiarire che l'abbruciamento dei residui vegetali, ove rispetti determinate condizioni, rientra nella normale pratica agricola ed è perciò attività sottratta alla disciplina dei rifiuti e alle relative sanzioni. Recentemente **anche il legislatore statale è intervenuto** sulla materia, con l'art. 14, c. 8, lett. b), del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. 11 agosto 2014, n. 116. Tale disposizione esplicita, con una novella al codice dell'ambiente, che «[l]e attività di raggruppamento e abbruciamento in piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro dei materiali vegetali di cui all'art. 185, c. 1, lett. f), effettuate nel luogo di produzione, costituiscono normali pratiche agricole consentite per il reimpiego dei materiali come sostanze concimanti o ammendanti, e non attività di gestione dei rifiuti» (art. 182, c. 6-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006). Al tempo stesso, il legislatore statale ha vietato la combustione di residui vegetali agricoli «[n]ei periodi di massimo rischio per gli incendi boschivi, dichiarati dalle regioni» e ha attribuito ai comuni e alle altre amministrazioni competenti in materia ambientale «la facoltà di sospendere, differire o vietare la combustione del materiale di cui al presente comma all'aperto in tutti i casi in cui sussistono condizioni meteorologiche, climatiche o ambientali sfavorevoli e in tutti i casi in cui da tale attività possano derivare rischi per la pubblica e privata incolumità e per la salute umana, con particolare riferimento al rispetto dei livelli annuali delle polveri sottili (PM10)».

In questo quadro, si può ritenere che “**il legislatore regionale sia legittimamente intervenuto sul punto, nell’esercizio della propria competenza nella materia «agricoltura», di carattere residuale per le Regioni a statuto ordinario [...] ed esclusiva per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia**[...]. Peraltro, dato che attiene alla «tutela dell’ambiente», di competenza esclusiva dello Stato, la definizione degli ambiti di applicazione della normativa sui rifiuti, oltre i quali può legittimamente dispiegarsi la competenza regionale nella materia «agricoltura e foreste», restano fermi i vincoli posti dal sopravvenuto c. 6-bis dell’art. 182 del codice dell’ambiente al fine di assicurare che l’abbruciamento dei residui vegetali in agricoltura – in conformità del resto a quanto stabilito dalla normativa dell’Unione europea – non danneggi l’ambiente o metta in pericolo la salute umana”. [A. Cossiri]

### **SE LE CONTABILITA' RESTANO SEPARATE, I DEBITI NON CAMBIANO TITOLARE: E LA MATERIA DEL CONTENDERE CESSA**

**Corte Cost., sent. 26 febbraio-4 marzo 2015, n. 17, Pres. Criscuolo, Red. Mattarella**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 6, comma 1-*bis*, del d.l. 10 dicembre 2013, n. 136, aggiunto in sede di conversione dall’art. 1, comma 1, della legge 6 febbraio 2014, n. 6]

(Cost., artt. 81, 97, 117 terzo comma, 118, 119, primo, quarto e quinto comma)

La Regione Campania è preoccupata che la norma in questione, nel far subentrare i presidenti delle giunte regionali ai commissari delegati per la prevenzione del rischio idrogeologico, addossi ai bilanci regionali il costo dei rapporti privatistici posti in essere nell’esercizio delle relative funzioni. Tuttavia, una nuova norma (art. 10 del d.l. n. 91 del 2014, conv. con mod. in l. n. 116 del 2014) – sopraggiunta prima ancora che quella originaria diventasse efficace – **garantisce che le risorse giacenti nelle contabilità speciali dei commissari** siano messe a disposizione dei presidenti delle giunte ma **non confluiscano nei bilanci regionali**: rimarranno in una contabilità separata, atta a distinguere le due gestioni. Ciò determina la cessazione della materia del contendere. [M. Massa]

### **TRA BILANCIO E BILANCIAMENTO: IL “NUOVO” ART. 81 IMPONE L’ACCOGLIMENTO SOLO PRO FUTURO**

**Corte cost., 9 gennaio – 11 febbraio 2015, n. 10, Pres. Criscuolo, Red. Cartabia**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 81, c. 16, 17 e 18 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con modif. dalla l. 6 agosto 2008, n. 133]

(Artt. 3, 23, 41, 53, 77, 117 Cost.)

La decisione sancisce l’**illegittimità dell’“addizionale” IRES** prevista dall’art. 81, c. 16, 17 e 18 del d.l. 112/2008 per determinate categorie di imprese (fra cui quelle attive nella

commercializzazione di prodotti petroliferi), **con effetto dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza**. Dei diversi parametri invocati dal giudice rimettente, la Corte non ritiene lesi gli artt. 77 e 23 Cost., fondando invece la declaratoria di illegittimità sulla **violazione degli artt. 3 e 53 Cost.** Rimangono assorbite le altre censure. Quanto al primo parametro, la situazione di emergenza economica durante la quale è stato adottato il decreto vale ad escluderne l'evidente carenza di presupposti, anche in considerazione del fatto che le disposizioni impugnate sono conformi alle finalità complessive del provvedimento (22/2012, 93/2011, 355 e 83/2010, 128/2008, 171/2007). E' inoltre pacifico che il decreto legge sia idoneo a soddisfare la riserva relativa posta dall'art. 23 Cost. (282/1990, 113/1972, 26/1996). E' dunque il contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost. a fondare l'accoglimento delle censure prospettate dal rimettente, che peraltro interessano non solo il testo originario del decreto, ma anche quello risultante dalle modifiche legislative intervenute in seguito. Sebbene il settore petrolifero presenti delle particolarità (riconducibili alla sua struttura oligopolistica) tali da giustificare in linea di principio un trattamento tributario differenziato, a cui si aggiungono le circostanze fattuali (grave crisi economica e rialzo del prezzo del greggio) poste a base del provvedimento, **la concreta configurazione del tributo non appare idonea ad assicurare il conseguimento dello scopo, di per sé legittimo, perseguito dal legislatore, di colpire eventuali "sovraprofiti" congiunturali, anche di origine speculativa**. Manca infatti il raccordo del tributo con la capacità contributiva dei soggetti su cui insiste, sia sotto il profilo temporale, che per quanto riguarda l'entità e la struttura stessa del tributo (142/2014, 21/2005). Raccordo che è indispensabile per rendere conformi ai principi di eguaglianza e progressività cui è improntato il sistema tributario (341/2000, 223/2012) eventuali diversificazioni dell'imposizione (111/1997, 116/2013).

Gli aspetti per cui la decisione in esame appare particolarmente degna di nota vanno però ricercati nella seconda parte, ove **la Corte valuta le conseguenze "sistemiche" della pronuncia di accoglimento**. La garanzia della Costituzione "come un tutto unitario" (264/2012), richiede infatti di scongiurare, attraverso un'operazione di bilanciamento, che la tutela di uno o più principi costituzionali determini il sacrificio di altri principi e valori di pari rango (13/2004). In **deroga alla c.d. retroattività delle sentenze di accoglimento**, tale bilanciamento può interessare anche il piano degli effetti temporali della decisione. Si tratta infatti di un principio sì generale (49/1970, 58/1967, 127/1966), ma non privo di limiti (423 e 13/2004, 370/2003, 416/1992, 124/1991, 50/1989, 501 e 266/1988, adottate in "circostanze sia pure non del tutto sovrapponibili a quella in esame"), che la Corte ricava per analogia: così come esso incontra il limite dei rapporti esauriti, a tutela della certezza del diritto, allo stesso modo limiti ulteriori "possono derivare dalla necessità di salvaguardare principi o diritti di rango costituzionale che altrimenti risulterebbero irreparabilmente sacrificati". Tali esigenze di bilanciamento si concretizzano nella "tecnica decisoria" adottata, individuata anche qui per analogia: come le sentenze manipolative circoscrivono la decisione ad alcuni aspetti della disposizione, "similmente la modulazione dell'intervento della Corte più riguardare la dimensione temporale della normativa impugnata". La **comparazione** conforta tale assunto, rappresentando la limitazione degli effetti retroattivi delle decisioni "prassi diffusa", a prescindere "dal fatto che la Costituzione o il legislatore abbiano esplicitamente conferito tali poteri al giudice delle leggi". **Non si pongono infine particolari problemi in relazione alla rilevanza**, che vincola il giudice a *quo* all'atto della rimessione della questione, ma non la Corte, che si limita a verificarne la plausibilità (148/1983 e 28/2010 in tema di norme penali di favore); quanto agli interessi della parte ricorrente, essi troveranno comunque "parziale soddisfazione", nell'applicazione *pro futuro* della pronuncia.

La possibilità di derogare alla c.d. retroattività delle decisioni di accoglimento così motivata incontra comunque limiti sia nell'*an* (l'“impellente necessità di tutelare uno o più principi costituzionali”, altrimenti irrimediabilmente compromessi), che nel *quantum* (lo “strettamente necessario per assicurare il contemperamento dei valori in gioco”). Quanto al primo, **la “grave violazione dell’equilibrio di bilancio” conseguente all’applicazione retroattiva della decisione, determinerebbe un *vulnus* dell’art. 81 Cost., pur non invocato come parametro dal giudice *a quo*, che, a maggior ragione dopo la l. cost. 1/2012, “esige una gradualità nell’attuazione dei valori costituzionali che imponga rilevanti oneri a carico del bilancio statale” (260/1990, 88/2014). *Vulnus* che si ripercuoterebbe in modo inaccettabile sul rispetto dei vincoli concordati in sede europea e internazionale, richiedendo una manovra finanziaria aggiuntiva, e ricadendo di conseguenza sulla fasce più deboli della popolazione, con un’irragionevole redistribuzione della ricchezza “verso l’alto”, a vantaggio di soggetti (i soggetti passivi dell’aliquota) che non solo hanno già beneficiato della congiuntura a loro favorevole, ma che potrebbero essersi già rivalsi dell’onere aggiuntivo sui prezzi al consumo. In questo senso, la cessazione degli effetti della norma illegittima dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione permette sia di operare un adeguato contemperamento degli interessi in gioco (264/2012), sia di consentire al legislatore l’adozione di misure idonee a compensare la mancata entrata conseguente all’annullamento dell’addizionale (40/2014, 266/2013, 250/2013, 213/2008, 384/1991, 1/1966). [M. Morvillo]**

## **EVOLUZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI RISTRUTTURAZIONE «PESANTE» E DIFFORMITÀ DELLA SAGOMA**

**Corte Cost., ord. sent. 10 febbraio-12 marzo 2015, n. 35, Pres. Criscuolo, Red. Cartabia**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 17, c. 1, l. reg. Lombardia n. 7/2012]

(artt. 136, c. 1, Cost., art. 117, c. 3, e art. 97 Cost.; art. 1 L.C. 1/1948)

La Corte costituzionale decide della questione di costituzionalità promossa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sull’art. 17, c. 1, l. reg. 7/2012, il quale, riferendosi «agli interventi di ristrutturazione edilizia oggetto della sentenza della Corte Costituzionale del 21 novembre 2011, n. 309», prevede che, «al fine di tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati, i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011», data di pubblicazione della sentenza citata, «nonché le denunce di inizio attività esecutive alla medesima data devono considerarsi titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori, a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012». Con la sentenza n. **309/2011** il giudice costituzionale aveva dichiarato illegittime diverse disposizioni della l. reg. Lombardia n. 12/2005 laddove – innovando sul punto la disciplina del T.U. Edilizia – escludeva l’applicabilità del limite della sagoma alle ristrutturazioni edilizie mediante demolizione.

La Corte osserva che medio tempore era entrato in vigore il d.l. n. **69/2013** conv. in l. 98/2013, il cui art. 30 ha modificato, tra l’altro, l’art. 3, comma 1, lettera d), del T.U. Edilizia,



**espungendo dalla definizione della ristrutturazione edilizia l'obbligo di rispetto della sagoma precedente** (cfr. Corte cost. sent. 259/2014).

La Corte conclude che tale sopravvenienza normativa ha modificato il quadro normativo, proprio sotto il profilo in merito al quale è stata ravvisata da parte del TAR rimettente la rilevanza delle questioni sollevate, e ha investito specificamente il parametro interposto cui hanno fatto riferimento sia la sentenza n. 309/2011, sia l'ordinanza di rimessione. Pertanto, seguendo un costante indirizzo giurisprudenziale (ex plurimis, ordinanze n. 29 del 2013, n. 316 e n. 150 del 2012), **restituisce** gli atti al giudice a quo per un rinnovato esame della rilevanza e dei termini della questione (S. Calzolaio).

## **IL CONCORSO DELLE SPECIALI AL BILANCIO DELLO STATO**

**Corte cost., sent. 10-26 febbraio 2015, n. 19, Pres. Criscuolo, Red. Carosi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 32, l. 12 novembre 2011, n. 183]

(Art. 8, n. 1), 9, n. 10), 16, 75, 79, 81, 103, 104, 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; principi di ragionevolezza e di leale collaborazione; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; art. 9, 10, 10-bis, 16, 17, 18 d. lgs. 16 marzo 1992, n. 268; art. 2, c. 106, l. 23 dicembre 2009, n. 191)

Le questioni proposte dalla Regione siciliana e dalla Valle d'Aosta in relazione a diverse disposizioni della legge di stabilità per il 2012, che disciplinano il **concorso delle Regioni a statuto speciale al bilancio dello Stato**, sono **inammissibili** (art. 32, c. 19, 22, 23, 24) o **infondate** (art. 32, c. 10, 11 e 16). E' invece **cessata la materia del contendere** in relazione ad ulteriori questioni (aventi ad oggetto i c. 17, 19, 22, 23 e 24 del medesimo art. 32) prospettate dalle medesime ricorrenti, nonché per quanto riguarda censure analoghe proposte dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

Quanto ai c. 10 e 11, relativi rispettivamente all'entità del contributo delle regioni a statuto speciale alla manovra finanziaria e al procedimento da seguire per la stipulazione del relativo accordo, la Corte affronta tre ordini di censure. Le regioni ricorrenti lamentano infatti l'illegittimità di una determinazione unilaterale del contributo, della sostanziale non negoziabilità dell'oggetto dell'accordo conseguente a tale determinazione unilaterale, e dell'arbitrarietà dei criteri adottati dallo Stato nella ripartizione degli oneri. Pur affondando separatamente ciascuno di tali profili, la considerazione unitaria su cui la Corte basa la declaratoria di infondatezza va ricondotta da un lato all'esigenza di **assicurare il conseguimento degli obiettivi finanziari** nei tempi stabiliti, anche in considerazione del necessario rispetto dei vincoli **concordati in sede europea**, cui la manovra finanziaria è direttamente riconducibile (ex artt. 11 e 117 Cost., cfr. sentt. 40/2014, 175/2014); dall'altro lato, al mancato conseguimento dell'accordo (che consentirebbe comunque "la negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra di stabilità") e del reiterato fallimento delle trattative tra Stato e regioni speciali in sede di Conferenza unificata, in merito alla definizione dei criteri (trattative da condursi comunque secondo il principio di leale collaborazione, inteso come

vincolo di metodo e non di risultato, cfr. sentt. 95 e 39/2013). **La determinazione unilaterale statale rappresenta quindi un'extrema ratio**, legittima "in quanto assolve provvisoriamente all'onere di assicurare il raggiungimento, nei termini temporali previsti, degli obiettivi finanziari delle manovre di bilancio", purché assunta nel rispetto dei canoni di ragionevolezza e imparzialità. Per quanto invece riguarda il c. 16, il concorso delle le regioni a statuto speciale al risanamento della finanza pubblica attraverso l'assunzione di funzioni statali è comunque ancorato al limite del rispetto dello statuto e non si pone in contrasto con l'autonomia speciale, fermo restando che essa va temperata con l'esigenza del rispetto degli obiettivi europei (118/2012). [M. Morvillo]

### **SULLA DELIBERA EX POST DELLA GIUNTA REGIONALE DI AUTORIZZAZIONE ALLA PROPOSIZIONE DEL CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE**

**Corte Cost., sentenza 11-18 febbraio 2015, n. 15, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio**  
Conflitto di attribuzione tra enti

[Deliberazione della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Calabria, del 28 maggio 2014, n. 26]

(Cost., artt. 100, 114, 117, 119, 120, 121, 122, 123; art. 1, commi 9, 10, 11 e 12 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv., con mod., dall'art. 1, comma 1, della l. 7 dicembre 2012, n. 213)

La Corte Costituzionale dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Calabria avverso una deliberazione della Corte dei Conti, in virtù della mancanza della previa deliberazione autorizzativa della Giunta regionale, richiesta in conformità di quanto disposto dall'art. 39, comma 3, della legge 87 del 1953. In particolare, la Consulta sottolinea la necessità che **l'autorizzazione della Giunta venga deliberata ex ante, e non ex post, rispetto al momento di presentazione del ricorso**, come invece si è verificato nel caso di specie (ord. 26 febbraio 2013, all. alla sent. 60/2013; sent. 61/2011), in virtù del carattere sostanziale, e non meramente formale, dell'autorizzazione richiesta (sent. 202/2012). [E. Pattaro]

### **ILLEGITTIMA LA COPERTURA PROVVISORIA DI POSTI DIRIGENZIALI PRESSO L'AGENZIA DELLE DOGANE, DELLE ENTRATE E DEL TERRITORIO SENZA CONCORSO**

**Corte Cost., sent. 25 febbraio - 17 marzo 2015, n. 37, Pres. Criscuolo, Red. Zanon**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.L. 2 marzo 2012, n. 16, art. 1, come convertito in Legge 26 aprile 2012, n. 44]

(Costituzione, artt. 3 e 97 )

La quarta sezione del Consiglio di Stato ha impugnato l'art. 1 del decreto legge n. 16 del 2012 nella parte in cui fa salvi, per il passato, gli incarichi dirigenziali già affidati dalle Agenzie delle dogane, delle entrate e del territorio a propri funzionari, mediante la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite (regolare) concorso. Tale norma consente - apparentemente in via straordinaria e transitoria - l'assegnazione senza concorso di incarichi dirigenziali nelle more di un regolare concorso per la copertura del posto.

Secondo la Corte, **"l'aggiornamento della regola del concorso pubblico per l'accesso alle posizioni dirigenziali in parola, si rileva, sia alla luce delle circostanze di fatto, precedenti e successive alla proposizione della questione di costituzionalità, nelle quali la disposizione impugnata si inserisce, sia all'esito di un più attento esame della fattispecie delineata dall'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012"**. Infatti, nelle more della proposizione della q/c, il termine originariamente fissato per il completamento delle procedure concorsuali è stato prorogato due volte. In tal modo, il legislatore **"apparentemente ha riaffermato, da un lato, la temporaneità della disciplina, fissando nuovi termini per il completamento delle procedure concorsuali, ma, dall'altro, allontanando sempre di nuovo nel tempo la scadenza di questi, ha operato in stridente contraddizione con l'affermata temporaneità"**; ciò che determina l'accoglimento della questione proposta. [F. Benelli]

***Quando il giudice interpreta erroneamente il «diritto vivente»:  
il caso dei poteri del g.i.p. sulla domanda di oblazione.***

**Corte Cost., sent. 9-13 febbraio 2015, n. 14, Pres. Criscuolo, Red. Frigo**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 464, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui, «secondo il diritto vivente», non consente al giudice di pronunciare sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 cod. proc. pen., ove l'imputato abbia presentato domanda di oblazione contestualmente all'opposizione a decreto penale di condanna]

(Artt. 3, 24, 27 e 111 della Costituzione)

Con la sentenza n. 14 del 2015 la Corte costituzionale afferma il potere del giudice per le indagini preliminari di pronunciarsi ai sensi dell'art. 129, c. 2, c.p.p. nel caso di domanda di oblazione presentata contestualmente all'opposizione a decreto penale ex art. 464, c. 2, c.p.p. Invero, nessuna disposizione vieta espressamente tale potere, che però – a detta del giudice a quo – sarebbe stato in contrasto con il «diritto vivente». **L'interpretazione del giudice a quo si fondava sulla giurisprudenza delle Sezioni Unite** (a partire dalla sentenza del 25 gennaio 2005, n. 12283), che aveva escluso il potere del g.i.p., in sede di opposizione a decreto penale, di prosciogliere l'imputato che avesse presentato domanda di oblazione ai sensi della citata disposizione, poiché una volta deciso sul decreto di condanna il giudice non può tornare a pronunciarsi sul merito della questione e sull'eventuale domanda di oblazione. Né, altresì, l'oblazione si potrebbe considerare come

una revoca del decreto di condanna, poiché altrimenti avverrebbe al di fuori dei casi tassativamente previsti dalla legge.

Tuttavia, ciò premesso, la Corte costituzionale rileva come il «diritto vivente» richiamato – enucleato dai principi espressi dalle richiamate Sezioni Unite – non si applichi all'ipotesi in cui, contestualmente all'opposizione, sia presentata domanda di oblazione. In tale caso, infatti, non vi sarebbe una doppia e successiva pronuncia, ma una preliminare valutazione del g.i.p., che pertanto può pronunciarsi sulla domanda di oblazione. Il Giudice delle leggi, dunque, rigetta la questione di legittimità proposta, interpretando il “diritto vivente” e chiarendo i poteri del giudice. [E. Raffiotta]

### LEGITTIME LE SANZIONI ALLE REGIONI SPECIALI CHE VIOLANO IL PATTO DI STABILITÀ

**Corte Cost., sent. 10 febbraio – 25 marzo 2015, n. 46, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 1, commi 461, 462, 463, 464 e 465, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013)]

(artt. 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera f), 4, 12, 43, 48-bis e 50, comma 5, l. cost. 4/1948 (St. Valle d'Aosta); artt. 79, 80, 81, 103, 104 e 107 d.P.R. 670/1972 (St. Trentino-Alto Adige), artt. 17 e 18 d.lgs. 268/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), art. 2 d.lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale; artt. 36 e 43 del r.d.lgs. 455/1946 (St. Sicilia) conv. in l.cost. 2/1948)

La pronuncia riguarda i ricorsi promossi dalle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché dalle Regioni Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta (tutti definiti su aspetti processuali) e dalla regione Sicilia (quest'ultimo deciso nel merito) avverso alcune disposizioni contenute nella Legge di stabilità per il 2013. Secondo la regione siciliana, il legislatore statale avrebbe introdotto vincoli alla propria autonomia statutaria e finanziaria, in assenza delle necessarie procedure “pattizie”. In particolare, le disposizioni censurate prevedono la comminazione di sanzioni economiche per il mancato rispetto del patto di stabilità, nonché l'obbligo di certificare il raggiungimento degli obiettivi ivi stabiliti. La Corte, tuttavia, dopo aver ribadito che «i principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale» (cfr. *ex multis* sentt. 267/2006 e 425/2004), osserva che, anche nei confronti di tali enti, **spetta allo Stato determinare sanzioni di sufficiente efficacia compensativa e deterrente, con il solo limite della «non manifesta irragionevolezza e della proporzionalità»** e dichiara, pertanto, non fondate le questioni sollevate. [F. Conte]

### L' INCONSTITUZIONALITÀ DEGLI “ETERNI (IN-)GIUDICABILI”

**Corte cost., sent. 25 marzo 2015, n. 45, Pres. Criscuolo, red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale



[art. 159, primo comma, codice penale]

(Artt. 3, 24 e 27 Cost )

È dichiarato costituzionalmente **illegittimo**, per contrasto col **principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost.**, **l'art. 159, primo comma c.p., nella parte in cui, ove lo stato mentale dell'imputato sia tale da impedirne la cosciente partecipazione al procedimento e questo venga sospeso, non esclude la sospensione della prescrizione quando è accertato che tale stato è irreversibile.** La Corte si era precedentemente espressa dichiarando l'inammissibilità di analoga questione con la **sent. 23/2013**, dove però si riconosceva l'esistenza di «una reale anomalia insita nelle norme correlate concernenti la sospensione della prescrizione estintiva [...] e la sospensione del processo per incapacità dell'imputato», rivolgendo un conseguente **monito al legislatore** affinché intervenisse per porre celermente rimedio a una situazione non più tollerabile. Nel perdurare dell'inerzia legislativa, la Corte ritiene irragionevole equiparare – quanto alla sospensione dei termini di prescrizione del reato – la situazione dell'imputato impedito a partecipare al processo per incapacità mentale *temporanea* e quella dell'imputato del quale sia accertata un'incapacità *definitiva* e irreversibile. Il combinato disposto della norma che prevede la necessaria sospensione del processo in caso di incapacità dell'imputato (art. 71 c.p.p.) e della norma (art. 159 c.p.) che in questo caso sospende la prescrizione rende infatti l'imputato definitivamente incapace un "eterno (in-)giudicabile", giacché per esso – attesa l'irreversibilità del proprio stato, l'impossibilità di riprendere il processo e la non operatività della prescrizione – l'unica soluzione processualmente possibile verrebbe a essere il proscioglimento al momento della propria morte. [F. Pedrini]

## **TUTELA DELLA CONCORRENZA NELLE TELECOMUNICAZIONI E NORME REGIONALI DISCRIMINATORIE**

**Corte cost., 10 febbraio - 26 marzo 2015, n. 47, Pres. Criscuolo, Red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 14 legge della Regione Piemonte 3 agosto 2004, n. 19]

(Art. 117, c. 1 e 3 Cost.)

Viola l'art. 117, c. 1, lett. e) la disposizione della legge regionale piemontese n. 19/2004, che impone, in assenza di una previsione legislativa in tal senso, ai gestori o proprietari di **impianti fissi per le telecomunicazioni o radiodiffusioni** il pagamento delle **spese per l'istruttoria tecnica e amministrativa** finalizzata al rilascio dell'autorizzazione all'installazione o modifica degli impianti stessi. Così facendo, la disposizione in esame si pone in diretto contrasto con **l'art. 93 del d.lgs. 259/2003** (Codice delle comunicazioni elettroniche), che costante giurisprudenza della Corte (336/2005, 450/2006, 272/2010) considera principio fondamentale della materia **"tutela della concorrenza"** (e non "ordinamento delle comunicazioni" come sostenuto dal giudice rimettente), in quanto volto a garantire a tutti gli operatori "un trattamento uniforme e non discriminatorio". [M. Morvillo]

## **PRESUNZIONE ASSOLUTA DI ADEGUATEZZA DELLA CUSTODIA CAUTELARE IN CARCERE: ANCORA UNA PRONUNCIA DI INCOSTITUZIONALITA'**

**Corte Cost., sent. 25 febbraio-26 marzo 2015, n. 48, Pres. Criscuolo, Red. Frigo**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 275 c. 3 secondo periodo c.p.p., come modificato dall'art. 2 c. 1, d.l. 23 febbraio 2009 n. 11, convertito dalla l. 23 aprile 2009 n. 38]

(Artt. 3, 13 c. 1, 27 c. 2)

Il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale dell'art. 275, c. 3, secondo periodo, c.p.p., nella parte in cui – nel prevedere che quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 416-bis c.p. (associazioni di tipo mafioso anche straniera) è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari – non fa salva anche l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, nel caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure; e ciò in particolar modo in relazione alla figura del **concorso esterno in associazione di tipo mafioso**. La norma, che stabilisce una duplice **presunzione** (relativa quanto alla sussistenza del *periculum libertatis*, **assoluta quanto all'adeguatezza della sola custodia carceraria**), se applicata anche al concorrente esterno nel delitto, violerebbe l'art. 3 Cost., poiché sottopone al medesimo trattamento cautelare posizioni diverse quali quelle dell'appartenente all'associazione mafiosa e del concorrente esterno nella stessa; l'art. 13 c. 1, quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale; l'art. 27, c. 2, in quanto verrebbero attribuiti alla coercizione personale cautelare tratti funzionali tipici della pena, in contrasto con la presunzione di non colpevolezza.

I giudici costituzionali ritengono la **questione fondata** inserendosi in un ormai consolidato filone giurisprudenziale inaugurato con la **sent. 265 del 2010** (v. anche 164, 231 del 2011; 110 del 2012; 57, 213 e 232 del 2013). Come ricorda la stessa Corte, «l'art. 275, c. 3, c.p.p. è stato dichiarato, di volta in volta, parzialmente illegittimo in rapporto ad un determinato reato o gruppo di reati, ponendo in evidenza la differenza strutturale tra essi e i fatti di criminalità mafiosa. Il tratto nodale di questi ultimi, idoneo a giustificare la presunzione, è stato peraltro specificamente identificato nell'«appartenenza» dell'indiziato all'associazione mafiosa». Il concorrente esterno è invece, per definizione, estraneo all'*affectio societatis*, al «vincolo di «adesione permanente» al gruppo criminale che – secondo la giurisprudenza di questa Corte – è in grado di legittimare, sul piano «empirico-sociologico», il ricorso in via esclusiva alla misura carceraria, quale unico strumento idoneo a recidere i rapporti dell'indiziato con l'ambiente delinquenziale di appartenenza e a neutralizzarne la pericolosità». La norma impugnata è dunque costituzionalmente **illegittima nella parte in cui non fa salva, rispetto al concorrente esterno nel delitto de quo, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.** [C. Bologna]

**IL PREDOMINIO ASSIOLOGICO DELLA COSTITUZIONE SULLA CEDU: IL CASO DELLA CONFISCA URBANISTICA**

**Corte Cost., sent. 14 gennaio-26 marzo 2015, n. 49, Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[d.P.R 6 giugno 2001, n. 380 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia – testo A) art. 44, comma 2]

(Artt. 2, 9, 32, 41, 42 e 117, comma primo, Cost., in relazione all'art. 7 e all'art. 1 del Protocollo 1 CEDU, come interpretati in Corte EDU 29 ottobre 2013, *Varvara c. Italia*)

La Corte di Cassazione e il Tribunale ordinario di Teramo sollevano questioni di legittimità costituzionale connesse in relazione all'art. 44, comma 2. Entrambi i **giudici remittenti reputano che**, per effetto della decisione della Corte europea in epigrafe, l'art. 44, comma 2, del TU edilizia vada **interpretato come se precludesse la confisca dei beni quando non sia pronunciata una condanna per il reato di lottizzazione abusiva**.

A partire da questo punto comune, le impostazioni delle due questioni divergono radicalmente, ma vanno entrambe, seppur per vie distinte, incontro a un esito di **inammissibilità**. In particolare, ad avviso della Corte costituzionale, **entrambi i giudici hanno dato una lettura troppo semplicistica della sentenza Varvara, omettendo di inquadrarla nel «flusso continuo della giurisprudenza europea» nonché dei principi costituzionali di sussidiarietà in materia penale e discrezionalità legislativa nella politica sanzionatoria**.

Con un ragionamento particolarmente articolato, più di quanto qui si possa dare conto, la Corte costituzionale ricorda ai giudici comuni che: a) la Corte europea non determina il significato della legge nazionale, ma si limita a valutare se essa, per come è applicata, abbia violato nel caso sottoposto alla sua attenzione la CEDU; b) i giudici comuni hanno il dovere di interpretare il diritto interno in senso conforme alla Convenzione; c) tuttavia è prioritario il loro compito di adottare, per tale diritto, una lettura conforme alla Costituzione, in nome del predominio assiologico di questa sulla CEDU.

In particolare, per la prima volta, **la Corte costituzionale elenca i casi nei quali il giudice comune è propriamente vincolato dalla decisione di Strasburgo**: a) quando la **decisione della Corte EDU abbia definito la causa di cui il giudice comune torna ad occuparsi**; b) quando la giurisprudenza di Strasburgo costituisca una **'diritto consolidato'**; c) quando si tratti di una **sentenza pilota**. Rimane salva «l'eventualità eccezionale di una verifica negativa circa la conformità di essa, e dunque della legge di adattamento, alla Costituzione (*ex plurimis*, sentenza n. 264 del 2012), di stretta competenza di questa Corte» [D. Tega].

### **LA "LEGGE DELRIO" E' SALVA!**

**C. cost., sent. 24 marzo 2015, n. 50, Pres. Criscuolo, Red. Morelli**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 1, cc. da 4 a 19, 21, 22, 25, 42, 48, da 54 a 58, da 60 a 65, 67, da 69 a 79, 81, 83, da 89 a 92, 95, 105, 106, 117, 124, 130, 133 e 149 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)]

(Artt. 1, 2, 3, 5, 48, 97, 114, 117, cc. II, *lett. p*), III e IV, 118, 119, 120, 123, c. I, 133, cc. I e II, 136 e 138 Cost. e l'art. 117, c. I Cost., in relazione agli artt. 3 e 9 della Carta europea dell'autonomia locale)

La Corte riunisce i ricorsi presentati dalle Regioni Campania (ric. 43/2014), Lombardia (ric. 39/2014), Puglia (ric. 44/2014) e Veneto (ric. 42/2014). Le ricorrenti hanno censurato la **I. 56/2014** nella parte in cui disciplina l'istituzione e il funzionamento delle Città

metropolitane; la ridefinizione dei confini territoriali e delle competenze delle Province nonché il procedimento di riallocazione delle funzioni “non fondamentali” delle stesse; le norme su fusioni e unioni di Comuni e, infine, la previsione di programmi ministeriali a sostegno della riforma e per l’attuazione dall’art. 9 del d.l. 95/2012. In totale i ricorsi interessano 58 cc. dei 151 che compongono l’art. 1 della l. 56/2014. Sulla istituzione e disciplina delle Città metropolitane **la Corte dichiara non fondate tutte le q.d.l. sollevate dalle ricorrenti**. Non è fondata la censura per mancata previsione testuale – ex art. 117 c. II, *lett p*), Cost. – della competenza statale alla “istituzione delle Città metropolitane”, al contrario essa compete allo Stato proprio in forza della **competenza statale** in materia di «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali» delle Città metropolitane. Diversamente – ribadisce la Corte – si determinerebbe una competenza esclusiva regionale per l’istituzione di un ente «di rilevanza nazionale». Ulteriori motivazioni addotte attengono al dovere di istituzione del nuovo ente (ex art. 114 Cost.) e all’esigenza di una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. Non è, inoltre, fondata la q.d.l. per asserita violazione dell’art. 133, c. I, Cost. in merito alla nascita delle Città metropolitane. A dire della Corte, la **«significativa riforma di sistema della geografia istituzionale della Repubblica» giustifica la mancata applicazione dell’art. 133 Cost., riferibile poi a soli interventi particolari**. La legittimità del c. 6 si desume dal rispetto del principio del necessario coinvolgimento delle popolazioni locali (ex art. 133, c. I, Cost.) e da una **lettura costituzionalmente conforme**. Seguono rispettivamente la dichiarazione di legittimità del modello di governo di secondo grado rispetto ai principi democratico e autonomistico (alla luce della pregressa giurisprudenza costituzionale); la legittimità delle previsioni aventi ad oggetto sindaco, conferenza metropolitana (ad essa compete l’approvazione dello Statuto), personale delle Città, organizzazione dell’ente ed esercizio delle funzioni. Allo stesso modo la Corte dichiara non fondate le q.d.l. aventi ad oggetto le Province. È esclusa l’applicazione dell’art. 138 Cost. dato che non si è proceduto ad una soppressione dell’ente, ma al riordino istituzionale. Sulle funzioni provinciali la Corte dichiara la cessazione della materia del contendere per sopraggiunto Accordo in sede di Conferenza unificata (11-09-2014). Infine non sono fondate le q.d.l. in riferimento all’esercizio del potere sostitutivo per applicazione del principio di unità giuridica della Repubblica e di continuità. Da ultimo la Corte si occupa di fusioni e unioni di Comuni dichiarando non fondate le censure sollevate dalle ricorrenti. In specie, se le unioni risultano essere «forme istituzionali di associazione tra Comuni» e le fusioni corrispondono a fenomeni di estinzione e incorporazione di un Comune in un altro, allora la disciplina compete legittimamente allo Stato (ex 117, c. II, *lett. p*), Cost.). [Y. Guerra]

## **A PROPOSITO DELLA DETERMINAZIONE DEL REDDITO DEL LAVORATORE IN RELAZIONE AI CONTRATTI COLLETTIVI**

**Corte Cost., sent. 26 marzo 2015, n. 51, Pres. Criscuolo, Red. Sciarra**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 7, comma 4, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31]

(Art. 39 Costituzione)



La sentenza n. 51 del 2015 muove dal dubbio del Tribunale ordinario di Lucca sulla costituzionalità della disposizione in epigrafe che imporrebbe al giudice di applicare al socio lavoratore di una società cooperativa un trattamento retributivo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Tale disciplina secondo il rimettente violerebbe i principi della libertà sindacale, sanciti nell'art. 39 Cost., perché il giudice dovrebbe decidere in assenza, sia di una previa valutazione, ex art. 36 Cost., del contratto collettivo applicato dalla società cooperativa, sia della sua adesione alla organizzazione firmataria del contratto medesimo, realizzando un'indebita estensione dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 39 Cost. **La Corte** – dopo aver notato che lo stesso giudice, in passato, avesse già rimesso la medesima questione, allora dichiarata inammissibile – **respinge il summenzionato dubbio di costituzionalità**, rilevando come le censurate disposizioni **non assegnano ai predetti contratti collettivi**, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, **efficacia erga omnes**, in contrasto con quanto statuito dall'art. 39 Cost., **bensì**, mediante **un recepimento normativo degli stessi**, richiama i predetti contratti, e più precisamente i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, che il giudice dovrà tenere presente al fine di definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore in ossequio all'art. 36 Cost. [E.C. Raffiotta]