

## MONITORE DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

(decisioni 158-230 del 2016)

### **LA REGIONE CONSERVA (A CERTE CONDIZIONI) COMPETENZA LEGISLATIVA IN MATERIA DI “PRODUZIONE, TRASPORTO E DISTRIBUZIONE NAZIONALE DELL’ENERGIA”. IL CASO DEI CANONI PER L’USO DI ACQUA PUBBLICA**

**Corte cost., sent. 3 maggio-7 luglio 2016, n. 158, Pres. Grossi, red. Modugno**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 7 l. Reg. Piemonte n. 22/2014]

(art. 117, terzo comma, Cost.)

In occasione della sentenza n. 158 del 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna una legge della Regione Piemonte che stabilisce la misura del canone annuo per l’uso di acqua pubblica a fini energetici e di riqualificazione dell’energia in misura diversificata all’interno dell’utilizzazione idroelettrica in modo decrescente in proporzione alla potenza media di concessione, perché avrebbe invaso la competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza».

Invero, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha espressamente ricondotto la quantificazione della misura dei canoni idroelettrici, ambito ben diverso da quello afferente al servizio idrico integrato (sentenza n. 85 del 2014), alla competenza legislativa concorrente in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, di cui all’art. 117, terzo comma, Cost. (sentenze n. 85 e 64 del 2014), così come aveva già ascritto al medesimo ambito di competenza la disciplina inerente alle concessioni di grandi derivazioni d’acqua per uso idroelettrico (sentenze n. 205 del 2011 e n. 1 del 2008).

La determinazione, da parte delle Regioni, della misura dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico è tuttavia condizionata, secondo la normativa vigente, dai “criteri generali” che devono essere dettati da un decreto ministeriale, da adottarsi d’intesa con le Regioni.

Non essendo stato, ad oggi, ancora adottato il citato dpcm, non si può sostenere che questa circostanza possa portare a considerare paralizzata la competenza regionale alla determinazione della misura dei canoni idroelettrici, sul presupposto che altrimenti le Regioni disporrebbero in violazione della competenza esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza”. Da un lato, infatti, se è vero che il d.m. integra la normativa legislativa, in sua assenza la disposizione che ad esso rinvia non è ancora pienamente operante ed efficace; dall’altro, in mancanza del d.m., “il contrasto è solo ipotetico, ben potendo la normativa statale prevedere modalità del tutto compatibili” con quelle della normativa regionale (sentenza n. 298 del 2013).

In attesa che sia adottato il d.m., pertanto, le Regioni possono continuare a determinare i canoni idroelettrici nel rispetto dei principî fondamentali statali nella materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”. Infatti, la Corte costituzionale ha già escluso che sia qualificabile come principio fondamentale “il criterio di determinazione del canone in base ad un importo fisso e non progressivo” (sentenza n. 64 del 2014; analogamente anche Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 30 giugno 2009, n. 15234) ed ha invece rilevato come “l’unico principio fondamentale della materia [sia] quello della onerosità della concessione e della proporzionalità del canone alla entità dello

sfruttamento della risorsa pubblica e all'utilità economica che il concessionario ne ricava" (sentenza n. 85 del 2014; nello stesso senso anche Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenze 11 luglio 2011, n. 15144 e n. 15234 del 2009 già citata). [M. Belletti]

## **LE MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE E CONTENIMENTO DELLE SPESE DI PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE NON SONO DI "COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA", MA RIENTRANO NELLA RIFORMA ORGANICA DEL GOVERNO LOCALE**

**Corte cost., sent. 4 maggio-7 luglio 2016, n. 159, Pres. Grossi, red. Coraggio**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, c. 421°, 422°, 423° e 427°, l. n. 190/2014]

(artt. 114, 117, 118, 119 e 120, Cost., artt. 3, 5 e 97 Cost.)

Con la pronuncia in questione, la Corte costituzionale, su ricorso delle Regioni Campania, Lombardia, Puglia e Veneto, di contestazione della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015*, viene chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di molteplici misure di razionalizzazione e contenimento della spesa nei confronti di Province e Città metropolitane. In particolare, sulle misure che prevedono che la dotazione organica delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni a statuto ordinario, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge medesima, è ridotta in misura pari al 30 e al 50 per cento della spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*, tenuto conto delle funzioni attribuite ai predetti enti dalla medesima legge; tenuto conto del riordino delle funzioni di cui alla legge n. 56 del 2014, viene individuato il personale che rimane assegnato agli enti locali di area vasta (Città metropolitane e nuove Province) e quello da destinare alle procedure di mobilità; sono determinati i piani di riassetto organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale delle Città metropolitane e delle Province e sono, altresì, definite le procedure di mobilità del personale interessato; nelle more della conclusione delle procedure di mobilità il relativo personale rimane in servizio presso le Città metropolitane e le Province, con possibilità di avvalimento da parte delle Regioni e degli enti locali attraverso apposite convenzioni che tengano conto del riordino delle funzioni e con oneri a carico dell'ente utilizzatore.

La Consulta ricorda preliminarmente che la legge n. 56 del 2014 all'art. 1 disegna il nuovo assetto degli enti territoriali di area vasta nei suoi aspetti funzionali e organizzativi, dettando una riforma che ha una sua organicità, come riconosciuto nella sentenza n. 50 del 2015, ove si è evidenziato che "un intervento di tal genere non possa che essere riservato a livello normativo statale e che in particolare vada ricondotto alla competenza esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. e, con specifico riferimento alle Città metropolitane, a quella di cui all'art. 114 Cost."

In quest'ottica e alla luce di questo impianto, non c'è dubbio che la disciplina del personale costituisca uno dei passaggi fondamentali della riforma, cosicché, la relativa normativa, quale passaggio attuativo della stessa, non può che farsi rientrare nella competenza esclusiva dello Stato.

Una riforma di tale portata non può essere ricondotta, secondo la Corte, alla materia del coordinamento della finanza pubblica, bensì, a quella di gran lunga prevalente degli

“organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane”. [M. Belletti]

## **LA RIORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI ORIENTATA AL CONTENIMENTO DELLA SPESA INTESA COME DISCIPLINA DI COORDINAMENTO FINANZIARIO E A “TUTELA DELLA CONCORRENZA”**

**Corte cost., sent. 17 maggio-7 luglio 2016, n. 160, Pres. Grossi, red. Cartabia**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[ Art. 1, c. 609°, della legge 23/12/2014, n. 190]

(art. 118, primo comma, Cost.; art. 3, comma 2, dello statuto della Regione Veneto (legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1); art. 123 Cost.; art. 117, quarto comma, Cost.)

A fronte della contestazione da parte della Regione Veneto della nuova disciplina su “Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali”, stabilita con la legge di stabilità per il 2015, la Corte costituzionale precisa come questa possa qualificarsi come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, analogamente a quanto ritenuto in relazione ad altre evenienze di cooperazione tra enti locali (sentenze n. 44 e n. 22 del 2014).

Nel caso di specie, peraltro, assume rilievo anche la competenza statale sulla “tutela della concorrenza” (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), nella misura in cui i servizi pubblici siano esercitati tramite il ricorso al mercato. Infatti, deve essere riconosciuta allo Stato la competenza a disciplinare il regime dei servizi pubblici locali, per gli aspetti che hanno una diretta incidenza sul mercato e sono strettamente funzionali alla gestione unitaria (sentenza n. 46 del 2013), ivi compresa la disciplina degli ambiti territoriali ottimali e delle relative autorità di governo (sentenze n. 134 del 2013 e n. 128 del 2011), soprattutto quando quella gestione sia finalizzata a superare situazioni di frammentazione e a garantire la competitività e l’efficienza dei relativi mercati (sentenza n. 325 del 2010). La ricerca della dimensione ottimale dell’ambito territoriale entro il quale erogare il servizio consente peraltro di individuare l’estensione geografica che meglio permette di contenere i costi della gestione e favorire, così, l’apertura del mercato a nuovi soggetti, incentivando una più ampia partecipazione delle imprese alle gare per l’affidamento del servizio stesso. Le norme contestate rispondono all’obiettivo, chiaramente enucleato nei lavori preparatori, di promuovere processi di aggregazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica e si limitano a potenziare e integrare i preesistenti obblighi connessi all’organizzazione di questi servizi in ambiti territoriali ottimali. Ne deriva che i criteri di proporzionalità e adeguatezza, essenziali per definire il legittimo ambito di operatività della competenza statale, quando viene in rilievo la tutela della concorrenza (sentenza n. 443 del 2007), paiono rispettati, poiché, la disposizione impugnata interviene a esplicitare, piuttosto che introdurre, un vero e proprio obbligo di partecipazione degli enti locali agli ambiti territoriali ottimali.

Per quanto concerne invece la violazione dei principi di cui all’art. 118 Cost. e, in particolare, dell’autonomia amministrativa degli enti locali, la Consulta rileva che da tempo la giurisprudenza costituzionale ha chiarito, con riguardo all’autonomia dei Comuni, che essa non implica una riserva intangibile di funzioni, né esclude che il legislatore competente possa modulare gli spazi dell’autonomia municipale a fronte di esigenze generali che giustifichino ragionevolmente la limitazione di funzioni già assegnate agli enti locali (sentenza n. 286 del 1997). Con specifico riguardo a norme che prevedono la

partecipazione degli enti locali ad autorità d'ambito alle quali sia trasferito l'esercizio di competenze in materia di servizi pubblici, la Corte ha ritenuto che norme di questo tipo non ledano l'autonomia amministrativa degli enti locali, in quanto si limitano a razionalizzarne le modalità di esercizio, al fine di superare la frammentazione nella gestione (sentenza n. 246 del 2009). [M. Belletti]

## **SULLA (QUASI) TASSATIVITA' DEL TERMINE PER L'ACCREDITAMENTO DELLE STRUTTURE SANITARIE**

**Corte Cost., sent. 14 giugno - 7 luglio 2016, n. 161, Pres. Grossi, red. Cartabia**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 8 della Legge Regione Abruzzo 08/01/2015, n. 1]

(art. 117, comma 4, Cost.)

La questione all'esame della Corte concerne una disposizione regionale in tema di accreditamento delle strutture sanitarie che, per giurisprudenza costante, deve essere ricondotta alla potestà concorrente in materia di salute e che come tale vincola le Regioni al rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

In particolare, l'impugnato art. 8 della legge Regione Abruzzo n. 1/2015 prevede che le strutture accreditate in via solo provvisoria che erogano prestazioni inserite in «Progetti Obiettivo» (si tratta di progetti per cure palliative) possano continuare ad erogare le stesse prestazioni fino al 31.12.2015, ovvero sia oltre il termine previsto dalla legge dello Stato per ottenere l'accREDITAMENTO definitivo.

Secondo la Corte, «**l'individuazione da parte del legislatore statale del termine per il passaggio dall'accREDITAMENTO provvisorio a quello definitivo, costituisce principio fondamentale della materia che le Regioni sono tenute a rispettare (ex multis, sentt. 292 e 260 del 2012)**». Tale indicazione, tuttavia, «**non esclude che possano essere fatte salve quelle situazioni eccezionali che si verificano in ambito regionale, non prevedibili da parte del legislatore statale nella determinazione del termine finale valevole come regola generale in tutto il territorio nazionale, dotate di caratteristiche tali da giustificare una legittima e ragionevole deroga in determinate regioni e per particolari strutture**».

Ne consegue che «**le peculiari caratteristiche delle prestazioni legate ai «Progetti Obiettivo» giustificano dunque, alla luce del principio di ragionevolezza, la proroga prevista dal legislatore regionale, purché essa non si estenda indefinitamente nel tempo**» [F. Benelli]

## **CSM VS. CORTE DEI CONTI SUI CONFINI DELL'AUTONOMIA CONTABILE: RICORSO AMMISSIBILE**

**Corte Cost., ord. 15 giugno – 7 luglio 2016, n. 166, Pres. Grossi, red. de Pretis**  
Giudizio sull'ammissibilità dei ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato



[Nota del Presidente della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio 21/05/2015, n.362, n. 362-21/05/2015-AASG-LAZ-Pm-P; Sentenza Corte dei Conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Lazio 17/02/2016 n. 70.]

(Art. 104 Cost.)

Dopo uno scambio di posizioni ufficiali, iniziato nel maggio del 2015, in merito alla **sottoposizione del CSM alla resa di conto ex art. 44 R.D. n. 1214 del 1934**, e a fronte del **diniego del CSM** (basato su una delibera del 27 giugno 1996 e sulla prassi per cui «ormai dal 1997 il Consiglio – pacificamente – non presenta più tale rendicontazione alla Corte dei conti»), la **Corte dei conti sez. giurisdizionale Lazio (sent. n. 70 del 2016)** ha dichiarato «gli agenti contabili operanti nell'ambito del Consiglio Superiore della Magistratura [...] – e cioè l'istituto cassiere, l'economista ed il consegnatario dei beni – soggetti al giudizio di conto» e per l'effetto ha ordinato il deposito dei conti relativi all'anno 2014.

Il ricorso del CSM è diretto ad ottenere la dichiarazione che non spetta alla Corte dei conti esercitare la giurisdizione contabile nei suoi confronti, sulla base della pretesa «grave lesione all'autonomia costituzionale del CSM medesimo, per come garantita dall'art. 101 e seguenti Cost.».

Il giudizio di delibazione della Corte costituzionale dà esito positivo sia sotto il profilo soggettivo, sia sotto quello oggettivo e pertanto «il ricorso, anche in ragione della peculiarità della fattispecie da trattare in contraddittorio, deve dichiararsi ammissibile, salva ed impregiudicata ogni pronuncia definitiva anche in tema di ammissibilità del medesimo (ordinanza n. 196 del 1996)». [C. Bergonzini]

#### **«PENSIONE SEI E PENSIONE RITORNERAI»: VIA LIBERA AL CONTRIBUTO DI SOLIDARIETÀ**

**Corte cost., sent. 5-13 luglio 2016, n. 173, Pres. Grossi, red. Morelli**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 1, c. 486, l. n. 147/2013]

(artt. 2, 3, 4, 35, 36, 38, 53, 81, 97 e 136 Cost.)

La Corte costituzionale salva il cd. **contributo di solidarietà** posto per un triennio sui trattamenti pensionistici complessivamente superiori da quattordici a trenta volte il trattamento minimo INPS. La Corte argomenta sull'irriducibilità di detto contributo alla fattispecie dichiarata illegittima nella sent. n. 116/2013, che prevedeva un «contributo di perequazione» dichiarato incostituzionale in quanto imposizione di natura tributaria diretta a colpire una specifica categoria di cittadini. A parere del giudice delle leggi, non risulta violato il giudicato costituzionale (art. 136 Cost.) perché la norma oggetto del giudizio «non colpisce (...) le pensioni erogate negli anni (2011-2012) incise dal precedente contributo perequativo, (...) ma «colpisce, invece, **sulla base di differenti presupposti e finalità**, pensioni, di elevato importo, nel successivo periodo, a partire dal 2014». Lungi dal costituire un'imposta mascherata a danno dei soli pensionati, **il contributo di solidarietà è «prelevato, in via diretta, dall'INPS e dagli altri enti previdenziali coinvolti, i quali – anziché versarlo all'Erario in qualità di sostituti di imposta – lo trattengono all'interno delle proprie gestioni, con specifiche finalità solidaristiche endo-previdenziali»**. Inoltre, esso non eccede «i limiti entro i quali è necessariamente costretta in forza del combinato operare dei principi (...) di ragionevolezza, di affidamento e della tutela previdenziale». In particolare, rispetto alla tutela dell'affidamento relativo alla decurtazione di un quantum previdenziale già acquisito nella sfera giuridica dei beneficiari,

**il contributo di solidarietà è «ragionevole, non imprevedibile e sostenibile»**, perché rispetta le condizioni dettate dalla Corte: anzitutto si tratta di una **«misura di solidarietà “forte”, mirata a puntellare il sistema pensionistico, e di sostegno previdenziale ai più deboli, anche in un’ottica di mutualità intergenerazionale»**. La condizione di crisi del sistema previdenziale **«consente (...) di salvaguardare (...) il principio dell’affidamento, nella misura in cui il prelievo non risulti sganciato dalla realtà economico-sociale, di cui i pensionati stessi sono partecipi e consapevoli»**. Inoltre, incidendo sulle pensioni più elevate, non interviene sul «nucleo essenziale» di «protezione previdenziale assicurata dalla Costituzione», costituito dalla «pensione minima». **Lo scrutinio stretto che richiede il combinato disposto dell’art. 38 Cost. e del principio dell’affidamento è superato quando, come nel caso di specie, la misura persegue una finalità di «solidarietà previdenziale», opera «all’interno del complessivo sistema della previdenza», è «imposto dalla crisi contingente e grave del predetto sistema», incide «sulle pensioni più elevate», si presenta «come prelievo sostenibile (...) utilizzato come misura una tantum»**. [C. Caruso]

## **REVERSIBILITA' PENSIONISTICA E MATRIMONI TARDIVI**

**Corte Cost., sent. 15 giugno - 14 luglio 2016, n. 174, Pres. Grossi, red. Sciarra**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 18, c. 5°, del decreto-legge 06/07/2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 15/07/2011, n. 111]

(art 3, 29, 36 e 38 Cost.)

La disposizione impugnata prevede forme proporzionate di riduzione delle pensioni di reversibilità **«nei casi in cui il matrimonio con il dante causa sia stato contratto ad età del medesimo superiori a settanta anni e la differenza di età tra i coniugi sia superiore a venti anni, del 10 per cento in ragione di ogni anno di matrimonio con il dante causa mancante rispetto al numero di 10»**.

Il giudice rimettente ravvisa in tale disposizione un contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il duplice profilo della violazione del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza, essendo stabilite decurtazioni **«irrazionali e irragionevoli», «collegate a meri fattori futuri, incerti e sicuramente estranei alle regole proprie dell’istituto ‘pensione di reversibilità’ quali la durata del matrimonio e l’età del coniuge pensionato, in assoluto e relativamente a quella dell’altro coniuge»**.

Inoltre, la disciplina sottoposta al vaglio della Corte sarebbe lesiva del principio di eguaglianza tra i coniugi, **«operando nei confronti del coniuge superstite (apoditticamente individuato nel più giovane) un palese “vulnus” del suo diritto a quella garanzia di continuità nel sostentamento ai superstiti, riconosciuta dalla Corte nella sentenza n. 286/1987»**. Nella prospettazione del remittente appare violato anche l'art. 29 Cost., atteso che sarebbe limitata **«la libertà dell’individuo ad operare le scelte più intime e personali della propria esistenza»**, in virtù dell’introduzione di **“elementi esterni fortemente incidenti sulla sua capacità di determinazione familiare»**. Infine, viene evocata anche la violazione degli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.

La Corte evidenzia, preliminarmente, che «**la ratio della misura restrittiva risiede nella presunzione che i matrimoni contratti da chi abbia più di settant'anni con una persona di vent'anni più giovane traggano origine dall'intento di frodare le ragioni dell'erario**». Secondo il giudice delle leggi, si tratta di una presunzione di frode alla legge, connotata in termini assoluti, che preclude ogni prova contraria, cosicché «**la sua ampia valenza lascia trasparire l'intrinseca irragionevolezza della disposizione impugnata**». Si tratta, a ben vedere, di un presupposto di valore, sotteso anche a precedenti discipline restrittive, fortemente dissonante rispetto all'evoluzione delle abitudini e del costume sociale.

Conclude la Corte che «**nell'attribuire rilievo all'età del coniuge titolare di trattamento pensionistico diretto al momento del matrimonio e alla differenza di età tra i coniugi, la disposizione in esame introduce una regolamentazione irragionevole, incoerente con il fondamento solidaristico della pensione di reversibilità, che ne determina la finalità previdenziale, presidiata dagli artt. 36 e 38 Cost. e ancorata dal legislatore a presupposti rigorosi**». [F. Benelli]

## IL COLLOCAMENTO OBBLIGATORIO DELLE VITTIME DEL TERRORISMO E DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA È DI COMPETENZA STATALE

**Corte cost., sent. 21 giugno – 14 luglio 2016, n. 175, Pres. Grossi, Red. Sciarra**

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[Art. 7, commi 1, 3 e 5, e art. 8, commi 1 e 3, L. Regione Puglia 23 marzo 2015, n. 12]

(Artt. 3 e 97, 117, secondo comma, lett. l) e o) Cost.)

Lo Stato ha impugnato alcune disposizioni contenute nella legge della Regione Puglia n. 12 del 2015 ("Promozione della cultura della legalità, della memoria e dell'impegno").

In particolare, le disposizioni impuginate recavano misure di favore per vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e per i loro familiari, prevedendone l'assunzione in ruolo presso le pubbliche amministrazioni con modalità in parte derogatorie rispetto alla disciplina statale (cfr., tra le altre, L. 23 novembre 1998, n. 407, L. 12 marzo 1999, n. 68).

La legge regionale, infatti, prevede ulteriori beneficiari (i genitori delle vittime e i conviventi *more uxorio*, non ricompresi nella legge statale), e l'accesso a permessi retribuiti per cento ore annue per la partecipazione dei beneficiari a «iniziative pubbliche, anche presso scuole e istituzioni, finalizzate a diffondere la cultura della legalità e della memoria delle vittime della mafia, della criminalità organizzata del terrorismo e del dovere».

Ad avviso della Corte costituzionale, **tali disposizioni rientrerebbero nella materia dell'ordinamento civile**, spettante alla legislazione esclusiva dello stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost. Ciò in quanto «[l]a definizione dei presupposti oggettivi e soggettivi di una normativa speciale, volta a dare concreta attuazione a inderogabili doveri di solidarietà, **interferisce, difatti, con la disciplina del rapporto di lavoro**, riconducibile a tale materia, e **postula un trattamento uniforme su tutto il territorio nazionale**». Pertanto, il legislatore regionale, cui è comunque assegnato uno spazio di intervento normativo, deve muoversi nell'ambito del quadro della disciplina statale, cui deve dare attuazione.

Sulla base di tali premesse, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale delle disposizioni che estendevano il beneficio del collocamento ai genitori delle vittime e ai conviventi *more*

*uxorio* (categorie non ricomprese nella disciplina statale), nonché quelle relative all'assegnazione di permessi retribuiti, ancora una volta in quanto ultronei rispetto alla normativa statale. La Corte ha ritenuto invece compatibili con la legislazione statale le disposizioni che danno specifica attuazione alla normativa statale, prevedendo la chiamata diretta dei soggetti beneficiari nei limiti della legge statale, nonché quelle che individuano, tra i soggetti tenuti all'assunzione obbligatoria, anche gli «enti e agenzie istituiti o comunque dipendenti o controllati dalla Regione Puglia, dalle società di capitale dalla stessa interamente partecipate». Tali enti, infatti, benché non ricompresi nella disciplina statale, costituirebbero, a ben vedere, «specificazioni dell'ente Regione», il quale, appunto, figura tra i soggetti destinatari dell'obbligo di assunzione. [F. Conte]

## GLI “ACCORDI NORMATIVI” TRA STATO E REGIONI NON SONO VINCOLANTI PER IL LEGISLATORE

**Corte cost., sent. 4 maggio – 14 luglio 2016, n. 176, Pres. Grossi, Red. Sciarra**

Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[Art. 1, comma 428 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015)]

(Artt. 3 e 5, 35, 97, 114, 117, terzo e quarto comma, 118 e 120 Cost.)

La Regione Veneto ha impugnato una disposizione contenuta nella legge di stabilità del 2015 volta a disciplinare la riallocazione del personale in esubero di Province e Città Metropolitane a seguito dell'applicazione dei tagli lineari disposti dalla legge statale e che può condurre, in assenza di un completo riassorbimento del personale in esubero, al collocamento in disponibilità dei dipendenti, con sospensione (e possibile interruzione, all'esito del periodo di disponibilità) del rapporto di lavoro. Ad avviso della Regione tali previsioni contrasterebbero con il principio di ragionevolezza, nonché con il diritto al lavoro poiché condurrebbero all'interruzione del rapporto di lavoro in maniera incoerente con le scelte legislative volte invece alla conservazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ledendo altresì il principio del buon andamento della pubblica amministrazione e di corretta distribuzione delle funzioni amministrative. La Corte, tuttavia, ha dichiarato inammissibili tali censure, sul rilievo della mancata prova che tali presunte violazioni avrebbero comportato un *vulnus* alle attribuzioni regionali. Al contempo, la Corte ha dichiarato infondate le censure mosse, in relazione sotto il diverso profilo dell'incoerenza dei tagli lineari rispetto all'assetto complessivo di ripartizione delle funzioni amministrative, ritenendo che, al contrario, tali misure fossero conseguenti ad un progetto di riordino e ridimensionamento degli enti di area vasta. Il ricorso della Regione, inoltre, verteva su un ulteriore profilo di presunta illegittimità, ovvero la lesione del principio di leale collaborazione per violazione dell'Accordo raggiunto nella Conferenza Unificata dell'11 settembre 2014. Ciò in quanto **la disposizione impugnata precluderebbe «la libera attribuzione di funzioni provinciali non fondamentali» da parte delle Regioni**. Sul punto, tuttavia, la Corte, nel solco di precedenti pronunce (sentt.160 del 2009 e 437 del 2001) ha ribadito che **«un accordo non può condizionare l'esercizio della funzione legislativa»**, così precisando i limiti del principio di leale collaborazione, che non consente che gli accordi raggiunti tra Stato e Regioni possano integrare il parametro costituzionale. [F. Conte]



## ANCORA SULLE NORME REGIONALI SULLE DISTANZE TRA EDIFICI, TRA ORDINAMENTO CIVILE ED URBANISTICA

**Corte cost., sent. 6 - 15 luglio 2016, n. 178, Pres. Grossi, Red. Morelli**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Legge regionale Marche 13 aprile 2015, n. 16, art. 10]

(Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l), e comma terzo)

La sentenza dichiara costituzionalmente illegittimo l'art. 10, comma 1, della l.r. Marche n. 16 del 2015, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), e terzo comma, Cost. Secondo la Corte, la disposizione impugnata, sostituendo talune parole nell'art. 35 della l.r. n. 33 del 2014, avrebbe consentito interventi edilizi di demolizione e ricostruzione in deroga ai limiti sulle distanze tra edifici prescritti dall'articolo 9 del d.m. 2 aprile 1968 n. 1444, anche quando tali interventi avessero carattere puntuale e comunque non fossero attinenti a complessivi strumenti urbanistici.

La sentenza muove dalla premessa che in tema di **distanze tra edifici il punto di equilibrio** tra la competenza statale esclusiva sull'**ordinamento civile** e la competenza regionale concorrente sul **governo del territorio** vada individuata nel principio, estratto dall'art. 9, ultimo comma, del d.m. n. 1444 del 1968, per cui per cui sono ammesse distanze inferiori a quelle stabilite dalla normativa statale, ma solo nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche, principio che secondo la Corte riveste efficacia precettiva inderogabile (sono richiamate le sentt. n. 114 del 2012 e n. 232 del 2005 l'ordinanza n. 173 del 2011).

La pronuncia osserva che il principio è stato poi sancito dal legislatore statale [e dunque ora a livello primario] dall'art. 30, comma 1, del d.-l. 21 giugno 2013, n. 69, che ha inserito l'art. 2-*bis* nel d.P.R. n. 380 del 2001 (Testo unico dell'edilizia). Tale disposizione prevede che le Regioni possano introdurre disposizioni derogatorie al d.m. n. 1444 del 1968, ma «nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali».

La norma impugnata, invece, spezzando il collegamento tra gli interventi edilizi in deroga alle distanze e le finalità di qualificazione o riqualificazione urbana, invade la competenza statale sull'ordinamento civile ed eccede dai limiti che incontra la potestà legislativa regionale concorrente in materia di tutela del territorio.

La pronuncia, richiamate le sentenze nn. 134 del 2014 e 232 del 2005, ribadisce che leggi regionali che intervengono sulle distanze, interferendo con l'ordinamento civile, sono legittime solo in quanto perseguano chiaramente «*finalità di carattere urbanistico*», demandando l'operatività dei loro precetti a strumenti urbanistici funzionali ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio, mentre se esulano da tali finalità risultano invasive della materia ordinamento civile. [F. Corvaja]

## GIUSTIZIA (AMMINISTRATIVA) PER TUTTI

**Corte Cost., sent. 15 giugno-15 luglio 2016, n. 179, Pres. Grossi, red. Amato**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 133 c. 1 lettera a) numero 2, e lettera f), d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104  
(Codice del processo amministrativo)]

(artt. 103 e 113 Cost.)

Su ricorso sollevato dal T.A.R. Puglia, la Corte costituzionale si pronuncia sulla presunta illegittimità dell'art. 133 del codice del processo amministrativo, nella parte in cui affida alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo** le controversie concernenti atti e provvedimenti in **materia urbanistica**, con particolare riferimento, nel caso di specie, alle convenzioni urbanistiche.

Tale disciplina, a parere del giudice *a quo*, violerebbe il sistema di giustizia amministrativa delineato dagli artt. 103 e 113 Cost., in base ai quali tale tipo di tutela sarebbe attivabile esclusivamente ad iniziativa del privato leso da un provvedimento della pubblica amministrazione, escludendo i casi, inclusi invece dal diritto vivente, nei quali sia l'amministrazione ad agire.

La Corte ritiene la questione non fondata, chiarendo che se gli artt. **103 e 113 Cost.** sono «formulati con riferimento alla tutela riconosciuta al privato nelle diverse giurisdizioni – da ciò **non deriva affatto che tali giurisdizioni siano esclusivamente attivabili dallo stesso privato**», tanto più se si considera che la giurisdizione amministrativa è «finalizzata non solo alla tutela degli interessi legittimi (ed in caso di giurisdizione esclusiva degli stessi diritti), ma anche alla tutela dell'interesse pubblico, così come definito dalla legge». La preclusione della legittimazione attiva all'amministrazione condurrebbe invece a «effetti disarmonici e irragionevoli», poiché essa potrebbe reagire all'inadempimento degli accordi procedurali da parte del privato «soltanto in via di autotutela amministrativa» e l'accertamento giudiziale dell'inadempimento ad opera del privato «finirebbe per essere condizionato alla previa instaurazione del contenzioso da parte del privato» stesso, che potrebbe unilateralmente determinare l'oggetto del giudizio «non potendo l'amministrazione modificarlo o ampliarlo attraverso una domanda riconvenzionale. Tutto ciò appare difficilmente compatibile con i principi di cui agli artt. 24 e 111 Cost.» [C. Bologna]

## A GIUDIZIO LA LEGGE DI STABILITA' 2015 DELLA REGIONE BASILICATA

**Corte Cost., sent. 14 giugno - 20 luglio 2016, n. 183, Pres. Grossi, red. Amato**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 12, 16, 27, 29 e 61, l.r. Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5]

(artt. 81, c. 3, e 117, c. 3, Cost.)

La Corte scruta la legge di stabilità 2015 della Regione Basilicata.

La questione che riguarda la previsione di nettizzazione della mobilità sanitaria attiva dal tetto di spesa per l'acquisto delle prestazioni da privato è fondata. L'art. 15, comma 14, del d.l. n. 95 del 2012, infatti, fissa un generale obiettivo di riduzione della spesa relativa all'«acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera», precisando che la riduzione è «determinata dalla Regione». **Tale disposizione può considerarsi espressione di un principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica»**, poiché riguarda «non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente» e lascia «ciascuna Regione [...] libera di darvi attuazione [...] in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella

legge statale». **«Nel caso in esame, la Regione non ha dato un'attuazione graduata e differenziata della riduzione di spesa che le viene richiesta, in ipotesi modulando diversamente tale riduzione a seconda del tipo di prestazione o del soggetto erogatore, pur nel rispetto del «risultato complessivo» indicato dal legislatore statale. Essa, al contrario, escludendo dal tetto di spesa per tali prestazioni la quota riferita a quelle erogate in favore dei cittadini non residenti in Basilicata, non ha conseguito quel risparmio complessivo, ponendosi così in contrasto con l'art. 15, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012, che non le consentiva di operare una simile esclusione».**

E' altresì fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, il quale dispone che la Regione, a partire dall'anno 2014, riconosca ai Comuni che promuovono assunzioni in ruolo dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili, nonché in lavori di pubblica utilità, un contributo pari ad euro 10.000. A tal fine stabilisce lo stanziamento annuo, per il triennio 2015-2017, di euro 100.000. Tuttavia, per l'anno 2016 il bilancio di previsione 2015 prevede uno stanziamento pari ad euro 40.000,00. Per l'anno 2017, invece, la posta risulta del tutto priva di stanziamento. **«Il combinato disposto dell[a] disposizion[e] impugnat[a] con i pertinenti stanziamenti di bilancio, assenti o incapienti, determina il difetto di copertura finanziaria e la conseguente illegittimità dell[a] stessa[a]» (sentenza n. 241 del 2013) per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.**

Non è fondata la questione che investe l'art. 29, c. 1, il quale autorizza la Giunta regionale a sottoscrivere quote consortili della Società Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano s.c. a r.l. per un limite massimo di euro 280.000,00 per l'esercizio finanziario 2015, di euro 300.000,00 per il 2016 e di euro 1.400.000,00 per il 2017. «La norma impugnata, infatti, nel consentire la sottoscrizione di tali quote fino a un «limite massimo», deve essere interpretata nel senso di autorizzare tale spesa entro il massimo della copertura fornita, dovendo escludersi, viceversa, che essa comporti l'autorizzazione di un indebitamento».

E', infine, fondata la questione che riguarda l'art. 61, il quale consente la stipula di convenzioni tra Giunta regionale e Centri di servizio, i cui eventuali oneri potranno gravare su programmi cofinanziati da risorse comunitarie o, in generale, sulle risorse della programmazione regionale unitaria. **L'indicazione del tutto generica e non analiticamente quantificata, sia degli oneri derivanti dalla nuova previsione legislativa, sia delle risorse destinate a farvi fronte, viola il principio, espresso dall'art. 81, c. 3, Cost., secondo il quale «la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale».** [A. Cossiri]

## **SULL'ARMONIZZAZIONE CONTABILE E LA SUA "ESPANSIONE"**

**Corte Cost., sent. 21 giugno – 20 luglio 2016, n. 184, Pres. Grossi, red. Carosi**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Artt. 13, 15, c. 3, 18, c. 1 e 6, 19, 23 e 31, c. 1, lett. g), l.r. Toscana 7 gennaio 2015, n. 1]

(artt. 81, 97 e 117, c. 2, lett. e), Cost.)

La questione ha ad oggetto alcune disposizioni della l.r. Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008).

La Corte ribadisce anzitutto che **«esistono alcuni complessi normativi i quali «non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono» (sentenza n. 303 del 2003) e pertanto possono essere ascritti, di**

**volta in volta, a potestà legislative statali o regionali.** In questa area dai confini di complessa identificazione si colloca la legge regionale impugnata».

Inoltre, **il nesso di interdipendenza che lega l'armonizzazione contabile alle altre materie comporta un'espansione della stessa armonizzazione ad ambiti di regolazione che si pongono nell'alveo di altri titoli di competenza, nominati ed innominati.** In sostanza, il sistema contabile regionale non è stato totalmente sottratto ad un'autonoma regolazione, ma questa è, tuttavia, intrinsecamente soggetta a limitazioni necessarie «a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti» (sentenza n. 279 del 2006).

Fatta questa premessa, la Corte esamina l'assunto secondo il quale «La materia contabile non [sarebbe] nella disponibilità legislativa delle Regioni, alle quali [verrebbe unicamente] riservata la facoltà di emanare regolamenti contabili meramente applicativi del d.lgs. n. 118 del 2011». «Tale assunto non è fondato, poiché non tiene conto dell'intreccio delle competenze legislative oggetto delle precedenti considerazioni. **Le indefettibili esigenze di armonizzazione dei conti pubblici, di custodia della finanza pubblica allargata e della sana gestione finanziaria non precludono peculiari articolazioni del bilancio regionale fondate sull'esigenza di scandire la programmazione economico-finanziaria nelle procedure contabili e le modalità analitiche di illustrazione di progetti e di interventi».**

Nel merito delle singole censure, la Corte ritiene fondate esclusivamente alcune di esse. In particolare, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, , in relazione all'allegato 4/1, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata nella parte in cui non prevede che comunque la Giunta regionale presenti la proposta di legge di bilancio non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato. La norma interposta, infatti, «è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei».

E' altresì fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione al principio contabile di cui all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011. La norma interposta invocata ribadisce l'assoluto vincolo di destinazione, non solo dei fondi europei, ma anche del cofinanziamento nazionale. La norma regionale, invece, istituisce un meccanismo contabile elusivo del vincolo di legge. [A. Cossiri]

## **ABUSO DEL PRECARIATO SCOLASTICO: L'ILLEGITTIMITÀ PER VIOLAZIONE DEL DIRITTO EUROPEO C'È MA LA "BUONA SCUOLA" HA CANCELLATO L'ILLECITO**

**Corte cost., sent. 15 giugno – 20 luglio 2016, n. 187 - Pres. Grossi, Red. Coraggio**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 4, c. 1 e 11, l. 3 maggio 1999, n. 124]

(art. 117, c. 1, Cost., in relazione alla clausola 5, p.to 1, accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, allegato alla Dir. n. 1999/70/CE)

**Si chiude il giudizio di costituzionalità sul precariato nella scuola instauratosi nel 2012 e riassunto dalla Corte costituzionale dopo il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, il primo nell'ambito di un giudizio in via incidentale, effettuato con ordinanza n. 207 del 2013.** La disciplina contestata consentiva che, in attesa dello



svolgimento del concorso per l'assunzione di docenti di ruolo, i posti vacanti venissero coperti mediante il conferimento di supplenze annuali, ma non fissava un limite di durata massima dei contratti o di numero di rinnovi; l'applicazione di tale disciplina veniva estesa al personale ATA. Il parametro di costituzionalità, in proposito, è integrato dall'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 1999, normativa comunitaria priva di effetto diretto e come tale assunta come norma interposta nel significato assegnatole dalla Corte di giustizia. In particolare, **la sentenza Mascolo, resa il 26 novembre 2014 in esito al rinvio del giudice costituzionale, ha ritenuto l'accordo europeo ostativo alla normativa nazionale** che, a fronte di pur legittime esigenze di continuità didattica, prevedeva il rinnovo di contratti a tempo determinato «senza indicare tempi certi per l'espletamento [delle] procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità [...] di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo». **Da una parte, i giudici costituzionali ritengono la pronuncia della Corte di giustizia «univoca: da ciò consegue la illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 11, della legge n. 124 del 1999, [...] nella parte in cui autorizza, in mancanza di limiti effettivi alla durata massima totale dei rapporti di lavoro successivi, il rinnovo potenzialmente illimitato di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti» di docenti e personale ATA. Sul versante del risarcimento del danno, invece, i giudici ritengono di dover operare una «integrazione del *dictum* del giudice comunitario».** Per quanto riguarda le ricadute sanzionatorie dell'illecito, infatti, **la mancata individuazione di specifiche misure nella normativa europea, per cui procedure di assunzione certe e risarcimento del danno sarebbero solo alcune tra le possibili alternative, lascerebbe spazio all'intervento discrezionale delle autorità nazionali, purché rispondente ai caratteri di dissuasività, proporzionalità ed effettività. Viene così in rilievo la legge n. 107 del 2015, cd. "Buona scuola", che ha inteso adeguare la normativa nazionale sulla successione dei contratti di lavoro a tempo determinato nella scuola a quella europea. La delibazione sull'incidenza di tale *ius superveniens*, però, non è rimessa al giudice *a quo* poiché, «diversamente da quanto avviene nei giudizi di costituzionalità meramente interni», in questo caso «costituisce parte integrante della pronuncia [della] Corte». Difatti, l'esistenza di misure riparatorie, anche sopravvenute, che presentino «garanzie effettive ed equivalenti di tutela» dei soggetti lesi «nell'interpretazione del Giudice dell'Unione» va ad incidere sull'esistenza dell'illecito stesso, «cancellandolo».** Secondo i giudici costituzionali, le misure introdotte dal legislatore del 2015 rispondono per «tutti i casi che vengono in rilievo» ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia, come confermerebbe anche l'archiviazione, in seguito alla sopravvenienza di detta normativa, della procedura di infrazione nei confronti dell'Italia. Anzitutto, **viene introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, pari a 36 mesi, e viene istituito un fondo per il risarcimento dei danni conseguenti alla reiterazione dei contratti a termine superiore a tale limite. Quanto alle situazioni pregresse, però, sulla base dell'alternatività delle sanzioni richieste per cancellare le conseguenze della violazione del diritto Ue, la Corte nega la risarcibilità del danno a chi può altrimenti beneficiare di una tutela in forma specifica. Per il pubblico impiego, ove il principio dell'accesso mediante pubblico concorso impedisce la trasformazione in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, è «sufficiente una disciplina che garantisca serie *chances* di stabilizzazione del rapporto», quale è il piano straordinario previsto dalla "Buona scuola" per coprire l'organico docente fino al totale esaurimento della graduatorie. Per il personale ATA, proprio perché non è previsto alcun piano di assunzione, dovrà invece trovare applicazione la misura del risarcimento del danno.**

[C. Domenicali]

**PRINCIPIO DELL'ACCORDO IN MATERIA FINANZIARIA E LEALE  
COLLABORAZIONE CON LE REGIONI A STATUTO SPECIALE.  
LA CONSULTA FORNISCE ALCUNE COORDINATE IN MERITO AI PRINCIPI CHE  
DEVONO PRESIDERE ALLE MODALITÀ DI RIPARTO DEL GETTITO FISCALE.**

**Corte Cost., Sent. 14 giugno – 20 luglio 2016, n. 188, Pres. Grossi, red. Carosi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 1, commi 711, 712, 715, 723, 725, 727 e 729, l. n. 147/2013]

{artt. 4, numero 1-bis, comma 48, 49, 51, comma 2, 54, 63 e 65 l. cost. n. 1 del 1963 in relazione alla normativa di attuazione di cui al DPR, n. 114 del 1965, al D.lgs n. 8 del 1997, al D.lgs n. 9 del 1997, in relazione al principio di neutralità finanziaria previsto dall'art. 1, comma 159, della l. n. 220 del 2010, nonché in riferimento agli artt. 3 e 119, comma 1, 2 e 4, Cost. ed ai principi dell'accordo in materia finanziaria e di leale collaborazione).

Con questa decisione la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 711, 712 e 729, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014*, nella parte in cui si applica alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Al fine di inquadrare compiutamente le varie questioni sollevate nel giudizio il Giudice delle leggi ha ricostruito l'evoluzione «del quadro normativo che ha determinato la stabilizzazione dell'accantonamento a carico della Regione ricorrente e la mancata compensazione delle risorse finanziarie sottratte alla fiscalità territoriale in contrasto con la riforma della stessa».

La Corte ricorda come già nella decisione n. 155 del 2015, si fosse evidenziato che dalla legge n. 42 del 2009, dal decreto attuativo in tema di federalismo fiscale municipale e dallo statuto di autonomia si potessero evincere alcuni principi cardine della riforma tributaria afferente alle autonomie speciali ed in particolare alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. In particolare sono stati individuati: la «conferma del metodo pattizio quale strumento indefettibile, anche sotto il profilo procedurale, nella disciplina delle relazioni finanziarie tra Stato e autonomie speciali»; il «principio di neutralità nella rideterminazione delle attribuzioni fiscali alle autonomie speciali da attuare secondo il canone della leale collaborazione», nonché la «finalità di razionalizzazione e perequazione del meccanismo rideterminativo del riparto fiscale» oltre al «criterio guida della "sostituzione" dei tributi per assicurare il nuovo riparto della fiscalità territoriale».

Trattasi, cioè, di «criteri guida per realizzare il necessario bilanciamento tra le ragioni di salvaguardia delle autonomie speciali, quelle di realizzazione del federalismo solidale e quelle di tutela degli equilibri di bilancio, intesi questi ultimi come riferiti sia alle singole autonomie che al sistema della finanza pubblica allargata».

In considerazione di ciò, analizzando la normativa impugnata alla luce delle norme dedotte quali parametri, la Consulta ha rilevato come il quadro costituzionale delle regole riguardanti il riparto del gettito fiscale tra lo Stato e i livelli di governo territoriale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia preveda «una procedura pattizia semplificata per la modifica dello statuto utile sia per assicurare la più ampia razionalizzazione delle relazioni finanziarie in materia fiscale, come disposto dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e dall'art. 14 del d.lgs. n. 23 del 2011, sia per un'ipotesi più limitata di assestamento – secondo il combinato dei richiamati commi 157 e 159 dell'art. 1 della legge n. 220 del

2010 – finalizzata alla semplice neutralità finanziaria della riforma fiscale nei riguardi di tutti i diversi livelli di governo».

Pertanto, «indipendentemente dalla possibilità di ricorrere ad una rideterminazione più complessa secondo i plurimi criteri dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009 o a quella più semplice basata sul solo criterio della neutralità finanziaria», secondo la Corte è di tutta evidenza che «l'epilogo della riforma afferente al riparto del gettito fiscale non può che passare – in alternativa all'ordinaria procedura di revisione costituzionale dello statuto – attraverso il procedimento negoziato dell'accordo».

Ne consegue che «le censure rivolte all'art. 1, comma 729, della legge n. 147 del 2013 sono fondate in riferimento agli artt. 49, 51, secondo comma, e 63, quarto comma, dello statuto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed al principio di leale collaborazione».

Emergerebbero, infatti, plurimi profili di contrasto con gli invocati parametri costituzionali. Innanzitutto «il comma 729 non contempla il contraddittorio e l'accordo come procedimenti necessari per la definizione del nuovo riparto della fiscalità territoriale conseguente alla riforma»; in secondo luogo «la norma impugnata non configura l'accantonamento come istituto provvisorio suscettibile di rideterminazione» (cfr. anche Sent. n. 77 del 2015); in terzo luogo, «non è stato rispettato il principio di neutralità degli effetti della riforma nell'ambito delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia»; infine «la norma impugnata non prevede l'ostensibilità dei dati analitici di composizione del gettito, necessari per compiere le operazioni di conguaglio, stabilizzare e mettere a regime le entrate fiscali della Regione e dei propri enti locali». [C. Drigo]

### **LE REGIONI NON POSSONO PREVEDERE UNA PROCEDURA PER L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA DIVERSA DA QUELLA DETTATA DALLA LEGISLAZIONE STATALE**

**Corte Cost., Sent. 14 giugno – 20 luglio 2016, n. 189, Pres. Grossi, red. Modugno**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[artt. 7, comma 1, lettera f); 18; 20 e 23, commi 6 e 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2011]

(artt. nn. 9, 117, commi 1 e 2, lettere l) e s), 118, comma 3, Cost.,  
art. 3 l. cost. n. 3 del 1948, recante lo Statuto speciale per la Sardegna)

La Consulta, chiamata a pronunciarsi sulla conformità a costituzione di diverse norme approvate dalla Regione Sardegna variamente incidenti sulla materia urbanistica, ambientale e paesaggistica, ha dichiarato fondata la sola questione sollevata con riferimento all'art. 20 della l.r. n. 21 del 2011. Tale disposizione, modificativa del comma 4-bis della l.r. n. 22 del 1984 (così come introdotto dalla l.r. n. 3 del 2009), qualifica una serie di interventi come attività non rilevanti a fini urbanistici, edilizi e paesaggistici.

Il Giudice delle leggi, ritenendo venissero in rilievo profili inerenti non al «governo del territorio», quanto piuttosto, alla «tutela del paesaggio», ha ricordato come la legislazione regionale non possa prevedere procedure per l'autorizzazione paesaggistica difformi dal dato normativo statale, non essendo consentito alle Regioni di «introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme, valevole su tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica» (cfr. sentt. nn. 232 del 2008; 101 del 2010 o 235 del 2011).

Secondo la Corte, tuttavia, la legislazione impugnata andrebbe in tale direzione poiché, «nel qualificare come paesaggisticamente irrilevanti taluni interventi nelle aziende ricettive all'area aperta, consente che essi vengano posti in essere a prescindere dall'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio [...] norma di grande riforma economico-sociale che la Regione autonoma della Sardegna deve rispettare» (cfr. sent. n. 238 del 2013), trattandosi di norma adottata nell'ambito della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.». L'impugnato art. 20 l.r. n. 21 del 2011, pertanto, contrasterebbe con le norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio (artt. 146 e 149) che individuano in via tassativa le tipologie di interventi in aree vincolate realizzabili anche in assenza di autorizzazione paesaggistica, oltre che con l'Allegato 1 del d.P.R. n. 139 del 2010 – che, a sua volta, reca un elenco tassativo degli interventi di «lieve entità», assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica (cfr. sent. n. 235 del 2011). [C. Drigo]

## **I DOCENTI PRECARI NON SONO COMPARABILI A QUELLI DI RUOLO QUANTO A POSSIBILITÀ DI SCEGLIERE LE CLASSI DI CONCORSO**

**Corte Cost., sent. 20 luglio 2016, n. 192, Pres. Grossi, red. Amato**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[D.L., 25 settembre 2009, n. 134, art. 1, co. 4-*quinquies*]

(artt. 3, 4, co. 1, 35 e 51 Cost.)

Il giudice *a quo*, invocando il principio d'eguaglianza, mira ad ottenere l'annullamento della norma che contempla la **cancellazione dalle graduatorie per docenti di ruolo mantenendola per quelli non di ruolo**. La Corte, tuttavia, ritiene **non omogenee le posizioni** delle due categorie di docenti, non potendosi pertanto utilizzare la disciplina per i docenti non di ruolo come *tertium comparationis* a sostegno dell'asserita disparità di trattamento. **Solo per i docenti non di ruolo, infatti, vale l'esigenza di tempestivo assorbimento del precariato** e la scelta legislativa risponde «a una logica organizzativa volta al **bilanciamento delle esigenze di piena realizzazione della professionalità dei docenti di ruolo con quelle volte a consentire il più ampio accesso possibile ai ruoli dell'amministrazione**.» Che solo ai docenti non di ruolo sia consentito l'inserimento in graduatorie relative a tutte le classi di concorso per le quali sia stata ottenuta l'abilitazione è giustificato dalla **«finalità di tutela del diritto ad un'occupazione stabile, da riconoscersi con priorità in favore di chi ancora ne sia privo»**. Né, in tal modo, resta del tutto sacrificata l'aspettativa dei docenti in ruolo a una piena realizzazione professionale, posto che esistono istituti volti a permettere la possibilità di rivolgersi verso incarichi per altre classi di concorso delle quali si disponga dell'abilitazione: tali sarebbero **la mobilità professionale** prevista dalla contrattazione collettiva nazionale e il recente istituto che consente al dirigente scolastico di **utilizzare i docenti in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati**, purché in presenza di titoli di studio validi e competenze coerenti con gli insegnamenti da impartire, a condizione che non siano disponibili altri docenti abilitati in quelle classi di concorso nell'ambito territoriale (art. 1, co. 79, l. n. 107/2015). [A. Guazzarotti]



## LA RETROATTIVITÀ DELLA *LEX MITIOR* NON VALE PER LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

Corte Cost., sent. 6 luglio 2016, n. 193, Pres. Grossi, red. Amato  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 1]

(artt. 3 117, co. 1, Cost.)

La sentenza rigetta, come infondata, la questione dell'incostituzionalità della disposizione sul **principio di legalità delle sanzioni amministrative (art. 1, l. n. 689/1981)**, laddove non prevede l'applicazione della legge successiva più favorevole agli autori degli illeciti amministrativi, limitandosi a prevedere l'irretroattività di quella sfavorevole. Il primo parametro d'incostituzionalità invocato è quello della violazione del **diritto vivente CEDU** (art. 117, co. 1, Cost., in relazione agli artt. 6 e 7 CEDU). La giurisprudenza CEDU ha, sì, imposto - a partire dal 2009 (caso *Scoppola c. Italia*) - la retroattività della legge penale favorevole, ma essa non avrebbe mai preteso imporre la retroattività delle sanzioni amministrative in termini altrettanto generalizzati. **Strasburgo avrebbe, piuttosto, avuto riguardo a «singole e specifiche discipline sanzionatorie**, ed in particolare quelle che, pur qualificandosi come amministrative ai sensi dell'ordinamento interno, siano idonee ad acquistare caratteristiche 'punitive' alla luce dell'ordinamento convenzionale» (caso *Engel c. Paesi Bassi*, del 1976). Fra l'altro, la Corte costituzionale sottolinea come i criteri alla stregua dei quali ritenere la natura sostanzialmente 'penale' di determinate sanzioni amministrative vanno applicati sulla base di «ulteriori precisazioni della Corte europea o dei singoli ordinamenti nazionali nell'ambito del **marginale di apprezzamento e di adeguamento che è loro rimesso.**» Quanto al secondo parametro dell'art. 3 Cost., invocato sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto a leggi speciali più favorevoli e senza giustificazione per la non generale applicazione del principio generale di retroattività della norma successiva più favorevole, la Corte ritiene che le scelte in materia di sanzioni amministrative sia espressione della **discrezionalità legislativa** e che la qualificazione degli illeciti si riflette sulla **natura 'contingente' e storicamente connotata dei relativi precetti**. Tale natura giustificerebbe la «pretesa di potenziare l'effetto preventivo della comminatoria, eliminando per il trasgressore ogni aspettativa di evitare la sanzione grazie a possibili mutamenti legislativi». La discrezionalità legislativa che va riconosciuta in tale ambito impone di sindacare le sole scelte legislative che «trasmodino nella **manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio**, come avviene a fronte di sperequazioni sanzionatorie tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione». Una generalizzata applicazione del principio della *lex mitior*, infine, sarebbe persino più ampia di quanto stabilito per le sanzioni penali dall'**art. 2 c.p., «il quale fa salvo il limite del giudicato ed esclude dal proprio ambito di operatività le leggi eccezionali e temporanee**». [A. Guazzarotti]

## DELLA TITOLARITÀ DELLA TASSA AUTOMOBILISTICA

C. cost., sent. 21 giugno-27 luglio 2016, n. 199, Pres. Grossi, red. Lattanzi  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 8 della legge della Regione Umbria n. 8 del 2015 e art. 1, c. 2, 3 e 4, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015]

(Artt. 23, 117, c. 2, lett. e), e 119, c. 2 Cost.)

Il Presidente del Consiglio dei ministri, in due distinti ricorsi, dubita della legittimità di alcune disposizioni della Regione Umbria e della Regione Basilicata che recano una esenzione dalla **tassa automobilistica per certe categorie di autoveicoli e motoveicoli e sollevano dall'applicazione di sanzioni e interessi i contribuenti che non abbiano osservato i termini per corrispondere la tassa, in violazione degli artt. 117 c. 2, lett. e) e 119 c. 2 Cost. dai quali si evince il carattere erariale del tributo e la sola devoluzione del gettito alle Regioni**. Va precisato che nelle more del giudizio è intervenuta la l. Regione Umbria 16/ 2015 che ha abrogato l'art. 8 della l. Regione Umbria 8/2015 dalla quale deriva la cessazione della materia del contendere per quanto concerne l'art. 8. È fondata, invece, la q.l.c. relativa alla parte in cui tale articolo introduce il c. 7-*quinquies* all'art. 1, l. regionale 36/2007. Per quanto concerne la l. Regione Basilicata 47/2015 sono fondate le q.l.c. in riferimento: 1) ai cc. 1, 2 e 3, che esonerano da sanzioni e interessi i pagamenti tardivi della tassa automobilistica per il 2015; 2) al c. 4 dell'art. 1, l. 14/2015, il quale è stato riprodotto, nei medesimi contenuti, nell'art. 22, l. della Regione Basilicata 3/2016. La norma mantiene in vigore un regime di favore per veicoli e motoveicoli di età compresa tra 20 e i 29 anni di particolare interesse storico e collezionistico. Tale disciplina è stata però abrogata dall'art. 1 c. 666, lett. b) della l. 190/2014. Nel merito **la tassa automobilistica non è un tributo proprio regionale (sent. 288/2012), e, se è vero che «alle regioni a statuto ordinario è stato attribuito dal legislatore statale il gettito della tassa, unitamente all'attività amministrativa connessa alla sua riscossione, nonché un limitato potere di variazione dell'importo [...]» (sent. 296/2003), resta ferma la competenza esclusiva dello Stato per ogni altro aspetto della disciplina sostanziale della tassa**. Sono pertanto illegittimi l'art. 1, c. 4, della l. Regione Basilicata 14/2015; l'art. 1, cc. 2 e 3 della l. Regione Basilicata 14/2015 e l'art. 8 l. Regione Umbria 8/2015, nella parte in cui introduce il comma 7-*quinquies* dell'art. 1 della legge della Regione Umbria 24 dicembre 2007, n. 36. [Y. Guerra].

**NE BIS IN IDEM PENALE: IL GARANTISMO DI STRASBURGO SBARCA A ROMA**  
Corte cost., sent. 31 maggio-21 luglio 2016, n. 200, Pres. Grossi, red. Lattanzi  
Giudizio di legittimità in via incidentale

[art. 649 c.p.p.]

(artt. 117.1 Cost., Prot. n. 7, art. 4 CEDU)

La Corte costituzionale accoglie la nozione di *ne bis in idem* delineata dalla giurisprudenza Edu e dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. «**nella parte in cui esclude che il fatto sia il medesimo per la sola circostanza che sussiste un concorso formale tra il reato già giudicato con sentenza divenuta irrevocabile e il reato per cui è iniziato il nuovo procedimento penale**». Il giudice delle leggi accoglie una nozione estesa di "medesimo fatto", assumendo come punto di vista rilevante, ai fini dell'applicazione del *ne bis in idem* in materia penale, **il fatto materiale nei suoi elementi storicamente rilevanti**. Il giudice delle leggi rifiuta così l'orientamento emerso dal diritto vivente, secondo il quale per "medesimo fatto" bisognerebbe fare riferimento agli elementi costitutivi e al bene giuridico tutelato dal reato (cd. "fatto giuridico"), nozione che renderebbe possibile celebrare un nuovo giudizio nei confronti dello stesso soggetto

quando le norme incriminatrici siano formalmente distinte e, dunque, suscettibili di concorso formale.

**L'accoglimento dell'idem factum in luogo dell'idem legale comporta comunque che l'accadimento materiale sia «frutto di un'addizione di elementi la cui selezione è condotta secondo criteri normativi».** In tal senso, «l'autorità giudiziaria (...) sarà tenuta a porre a raffronto il fatto storico, secondo la conformazione identitaria che esso abbia acquisito all'esito del processo concluso con una pronuncia definitiva, con il fatto storico posto dal pubblico ministero a base della nuova imputazione»: **il giudice potrà affermare che «il fatto oggetto del nuovo giudizio è il medesimo solo se riscontra la coincidenza [degli elementi costitutivi del reato] assunti in una dimensione empirica».** Non dovrebbe esservi dubbio, ad esempio, sulla diversità dei fatti «qualora da un'unica condotta scaturisca la morte o la lesione dell'integrità fisica di una persona non considerata nel precedente giudizio, e dunque un nuovo evento in senso storico. Ove invece tale giudizio abbia riguardato anche quella persona occorrerà accertare se la morte o la lesione siano già state specificamente considerate, unitamente al nesso di causalità con la condotta dell'imputato, cioè se il fatto già giudicato sia nei suoi elementi materiali realmente il medesimo, anche se diversamente qualificato per il titolo, per il grado e per le circostanze». [C Caruso]

### **IL DECRETO PENALE DI CONDANNA DEVE CONTENERE L'AVVISO DELLA FACOLTÀ DELL'IMPUTATO DI CHIEDERE LA SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO CON MESSA ALLA PROVA**

**C. cost., sent. 6 luglio-27 luglio 2016, n. 201, Pres. Grossi, red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 460, c. 1, lett. e), c.p.p.]

(Artt. 3 e 24 Cost.)

Il Tribunale di Savona dubita della **legittimità costituzionale dell'art. 460 c. 1, lett. e) c.p.p.** «nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna debba contenere l'avviso all'imputato che ha facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione». Tale mancanza violerebbe l'art. 24 Cost. poiché il diritto di difesa impone che «la scelta delle alternative procedurali al giudizio dibattimentale ordinario, quando debba essere compiuta entro brevi termini di decadenza che maturino fuori udienza o in limine alla stessa, sia preceduta da uno specifico avviso» e l'art. 3 Cost. in forza della disparità di trattamento della norma in esame. L'imputato deve essere avvisato, a pena di nullità, della facoltà di chiedere, il giudizio immediato, il giudizio abbreviato, l'applicazione della pena su richiesta e l'oblazione, ma non anche della facoltà di chiedere la sospensione del procedimento con messa alla prova. Nel merito la q.l.c. è fondata. **Tale istituto (artt. 168-bis, 168-ter e 168-quater c.p.) può essere richiesto dall'imputato nei tempi previsti dall'art. 464-bis c. 2, c.p.p. con l'atto di opposizione e la mancata formulazione della richiesta nei termini stabiliti determina la decadenza, sicché nel giudizio conseguente all'opposizione l'imputato che prima non l'abbia chiesta non può più chiedere la messa alla prova. La Corte ricorda che la possibilità di richiedere riti alternativi «costituisce [...] una modalità, tra le più qualificanti (sent. 148/2004), di esercizio del diritto di difesa (sentt. 219/2004; 70/1996; 497/1995; 76/1993)». Tale principio si deve applicare anche al nuovo procedimento di messa alla prova. Così, la mancata previsione tra i requisiti del decreto penale di condanna, di un avviso**

della facoltà dell'imputato di chiedere la messa alla prova «comporta una lesione del diritto di difesa e la violazione dell'art. 24 c. 2 Cost.». Tale omissione può determinare «un pregiudizio irreparabile, come quello verificatosi nel giudizio a quo», nel quale l'imputato nel fare opposizione al decreto, non essendo stato avvisato, ha formulato la richiesta in questione solo nel corso dell'udienza dibattimentale, e quindi tardivamente. Per tali motivazioni la Corte dichiara la illegittimità dell'art. 460 c. 1 lett. e), c.p.p., nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna contenga l'avviso della facoltà dell'imputato di chiedere mediante l'opposizione la sospensione del procedimento con messa alla prova. [Y. Guerra]

### **RIORDINO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE PROVINCE: SUL RIASSORBIMENTO DEL PERSONALE "ECCEDENTARIO"**

**Corte cost., sent. 3 maggio – 21 luglio 2016, n. 202, Pres. Grossi, red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 1, comma 424, della legge 23 dicembre 2014, n. 190]

(artt. 3, 35, 97, 114, 117, commi secondo, lettera p), terzo, quarto e sesto, 118, 119 e 120, Cost.)

Tre Regioni contestano la regola, sancita dalla legge di stabilità 2015, che impone a loro e agli enti locali di assumere, in quell'anno e nel successivo, solo i vincitori di concorsi già ultimati o i dipendenti in uscita da Province e Città metropolitane, in seguito a quanto previsto dalla stessa legge di stabilità, in relazione al processo di riforma avviato dalla legge n. 56 del 2014 (cd. Delrio).

**Il ricollocamento del personale è un elemento basilare del riordino degli enti di area vasta** e la Corte (sentenza n. 159 del 2016) lo ha già ricondotto alle competenze statali di tutela del lavoro e coordinamento della finanza pubblica. **È ragionevole presumere che questo personale abbia una preparazione professionale coerente con le funzioni provinciali, anch'esse da riallocare**: ciò esclude violazioni dei principi di ragionevolezza e buon andamento, oltre a denotare un nesso con l'esercizio della potestà statale complessivamente basata sugli artt. 4, 114, 117, secondo comma, lettera p), e terzo comma, Cost. Inoltre, la norma in questione costituisce un **principio di coordinamento finanziario**, per l'attinenza a un rilevante aggregato di spesa, qual è quella per il personale; né obbliga le Regioni ad assunzioni indesiderate, limitandosi a porre limiti e criteri per la selezione del personale che si sia già autonomamente deciso di assumere, previo stanziamento delle risorse necessarie. [M. Massa]

### **IL CONDIZIONAMENTO FINANZIARIO DELLA TUTELA DELLA SALUTE E DELLA SPESA SANITARIA**

**Corte cost., sent. 15 giugno-21 luglio 2016, n. 203, Pres. Grossi, red. de Pretis**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, art. 15, comma 14]

(artt. 3, 32, 41, 97 e 117, Cost., commi primo – in relazione all'art. P1-1 CEDU – e terzo)



Il TAR del Lazio, con 18 ordinanze, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale su una norma del cd. decreto-legge sulla *spending review* che imponeva alle Regioni di applicare, nei contratti per l'acquisto di prestazioni sanitarie da privati vigenti nel 2012, riduzioni dei compensi o dei volumi tali da diminuire la spesa annua totale dello 0,5% nel 2012, dell'1% nel 2013 e del 2% dal 2014 in poi.

Esaminando varie questioni processuali, tra l'altro, la Corte nega che sia condizione di ammissibilità della questione il previo esame di tutti gli altri vizi (non riguardanti dubbi di costituzionalità) denunciati nel giudizio *a quo*: «**non è sindacabile l'ordine logico secondo il quale il rimettente reputa, in modo non implausibile, di affrontare le varie questioni o motivi di ricorso portati al suo esame**».

Nel merito, la Corte ricostruisce, con qualche sforzo, la prima questione, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.: «il giudice a quo lamenta un'eccessiva limitazione della competenza regionale in materia di "tutela della salute", che è sì comprimibile tramite l'esercizio del potere statale di coordinamento finanziario in funzione di riduzione della spesa, ma a condizione che questa funzione non si esprima in norme dettagliate». La questione non è fondata: è possibile interpretare le disposizioni censurate nel senso che **non costringono le Regioni ad applicare la medesima riduzione a tutti i contratti e a tutte le strutture private**, consentendo invece le opportune modulazioni.

Non vi è nemmeno lesione del **legittimo affidamento**, tutelato dall'art. 3 Cost. (è menzionato anche l'art. 97 Cost.) nonché, tramite l'art. 117, primo comma, Cost., dall'art. 1 del protocollo addizionale alla CEDU: a) la norma non è retroattiva, perché si riferisce solo alle prestazioni future, ancorché eseguite in base a contratti già stipulati; b) con riguardo all'esercizio 2012, è intervenuta circa a metà dell'esercizio stesso, imponendo una riduzione contenuta, facile da riassorbire nel resto dell'anno; c) l'aspettativa di conseguire tutto il fatturato previsto non può dirsi violata – nemmeno in base alla giurisprudenza CEDU – da una **normativa non arbitraria o imprevedibile**, considerata, da un lato, la situazione dei conti pubblici e, in particolare, della spesa sanitaria e, dall'altro, la misura delle previste riduzioni.

Liquidata rapidamente la censura ex art. 41 Cost. con argomenti simili a quelli di cui sopra, la Corte esamina la censura ex art. 32 Cost.: nonostante le norme in questione «si risolvano in una riduzione del volume annuo complessivo delle prestazioni erogabili da tali soggetti, non vi è alcuna evidenza che il diritto alla salute dei cittadini sia inciso dalla norma [...] al punto tale da comprimere il suo nucleo irriducibile, né che l'opera di bilanciamento perseguita dal legislatore, al fine di conseguire l'obiettivo di risparmio, abbia irragionevolmente commisurato la concreta attuazione del diritto alla salute alle risorse esistenti e al rispetto dei vincoli di bilancio pubblico». In proposito, **la Corte conferma il condizionamento finanziario del diritto alla tutela della salute**, richiamando la propria consolidata giurisprudenza al riguardo (compresa la nota sentenza n. 455 del 1990). [M. Massa]

#### **INTERPRETAZIONI ILLOGICHE DEL POST-TORREGGIANI: AMMISSIBILI, MA INFONDATE**

**Corte cost., sent. 14 giugno – 21 luglio 2016, n. 204, Pres. Grossi, red. Lattanzi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 35-ter]

(Cost., artt. 3, 24, 27, terzo comma, e 117, primo comma, quest'ultimo in relazione all'art. 3 CEDU)

È in questione un aspetto del sistema di riparazione del danno per detenzione in condizioni non umane: viene in rilievo il caso di un ergastolano che non può avvalersi dello sconto di pena detentiva, ivi previsto, sia perché la sua pena è perpetua, sia perché ha già maturato il periodo utile per godere degli istituti di favore dell'ordinamento penitenziario; secondo il rimettente, non sarebbe applicabile nemmeno il meccanismo sussidiario di risarcimento economico, che opererebbe solo quando lo sconto di pena superi il periodo residuo di detenzione prevista.

Pur in presenza di oscillazioni giurisprudenziali, la questione è ritenuta ammissibile: la tesi interpretativa del rimettente è in linea con la più recente giurisprudenza di legittimità ed è parsa, allo stesso giudice *a quo*, l'unica compatibile con la lettera della legge. Nondimeno, la questione è infondata, per erroneità del presupposto interpretativo: **«[s]arebbe infatti fuori da ogni logica di sistema [...] immaginare che durante la detenzione il magistrato di sorveglianza debba negare alla persona condannata all'ergastolo il ristoro economico, dovuto per una pena espiata in condizioni disumane, per la sola ragione che non vi è alcuna riduzione di pena da operare».** [M. Massa]

### **RIORDINO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE PROVINCE: I RISPARMI PASSANO PER IL BILANCIO STATALE PER ARRIVARE AI NUOVI ENTI DI AREA VASTA**

**Corte cost., sent. 6-21 luglio 2016, n. 205, Pres. Grossi, red. de Pretis**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, commi 418, 419 e 451]

(artt. 2, 3, 5, 117, 118 e 119, principio di leale collaborazione, Cost.)

Con **due ricorsi – rivolti verso la stessa legge e, in un caso, anche entrambi contro lo stesso comma** – la Regione Veneto impugna, all'interno della legge di stabilità 2015, il cospicuo coacervo di riduzioni delle spesa corrente e risparmi imposti a Province (escluse quelle in dissesto) e Città metropolitane per il triennio di riferimento 2015-2017, con contestuale obbligo di versare le somme corrispondenti allo Stato, pena loro recupero mediante detrazione dalle entrate erariali spettanti agli stessi enti.

Nel merito, il ricorso è respinto, con due argomenti principali. In primo luogo, **la Regione non ha dimostrato che i tagli in questione avrebbero reso impossibile l'esercizio delle funzioni istituzionali degli enti di area vasta**: in un ricorso, fa riferimento a **documenti inconferenti** (in particolare, a una referto della Corte dei conti che riguarda un altro esercizio e non reca dati precisi); nell'altro produce documenti **«inutilizzabili**, in quanto consistono in tabelle prive di qualsiasi elemento (intestazione, firma o altro) idoneo a garantire o perlomeno a indicare la loro provenienza» (e comunque contenutisticamente inadeguate a provare l'assunto). Per giunta, la Regione **ignora le misure successivamente adottate** a favore delle Province con il d.l. n. 78 del 2015.

Il secondo argomento principale riguarda l'assorbimento nel bilancio statale dei risparmi provinciali. La Corte mette in relazione la legge di stabilità 2015 con la cd. legge Delrio, per sottolineare che **il processo di riforma ivi delineato mira anche al contenimento della spesa pubblica**: perciò, «la previsione del versamento al bilancio statale di risorse frutto della riduzione della spesa» degli enti di area vasta si risolve «in uno specifico passaggio della vicenda straordinaria di trasferimento delle risorse da detti

enti ai nuovi soggetti ad essi subentranti nelle funzioni riallocate, vicenda la cui gestione deve necessariamente essere affidata allo Stato».

La questione è dunque infondata, con un'importante duplice precisazione: «**il versamento delle risorse ad apposito capitolo del bilancio statale [...] è specificamente destinato al finanziamento delle funzioni provinciali non fondamentali**»; «tale misura si inserisce sistematicamente nel contesto del processo di riordino di tali funzioni e del **passaggio delle relative risorse agli enti subentranti**». La Corte conferma così (anche mediante un rinvio alla sentenza n. 10 del 2016) l'attenzione a che i processi di riorganizzazione istituzionale non comportino decurtazioni finanziarie arbitrarie rispetto alle esigenze di funzionamento. [M. Massa]

**IN TEMA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE SERVE LA PREVIA INTESA**  
**Corte Cost., sent. del 14 giugno – 16 settembre 2016, n. 211 , pres. Grossi, red.**  
*Prosperetti*  
Giudizio di legittimità costituzionale in via d'azione

[art. 1, comma 224, l. 190/2015]

(artt. 5 e 120 Cost.)

La disposizione della legge statale di stabilità 2015 che disciplina modalità e criteri per l'adozione del decreto del Ministero dei Trasporti per stanziare risorse finanziarie in materia di trasporto pubblico è illegittima nella parte in cui non richiede la previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. L'intervento statale incide in una materia, quale è il trasporto pubblico locale, di competenza regionale residuale, introducendo possibili spese di investimento con la "finalità di migliorare contestualmente sia l'efficienza, l'economicità e produttività del servizio pubblico locale (criteri di cui alle lettere a e d), sia le condizioni di sicurezza, in relazione al criterio della vetustà, sia quelle ambientali, in funzione del criterio della classe di inquinamento degli attuali parchi veicolari (criteri di cui alla lettera b)". La Corte richiama la sentenza 273 del 2013 nella quale ha affermato che, nella perdurante inattuazione dell'art. 119 Cost. in tema di definizione di costi e fabbisogni standard delle funzioni fondamentali delle Regioni, l'intervento dello Stato, volto a finanziare il trasporto pubblico locale, è ammissibile nel caso in cui risponda all'esigenza «di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (sentenza n. 232 del 2011)». Tuttavia, in questi casi, è d'obbligo il rispetto del principio di leale collaborazione, che, come affermato nella sentenza n. 273 del 2013, consiste nel prevedere "a monte" delle misure statali lo strumento dell'intesa con la Conferenza, "non solo nel caso di intreccio di materie (sentenza n. 168 del 2008), ma anche in caso di potestà legislativa regionale residuale (*ex plurimis*, la sentenza n. 27 del 2010 e di nuovo la n. 222 del 2005)". In tali materie è opportuno assicurare il più ampio coinvolgimento decisionale del sistema regionale in ordine al riparto delle risorse finanziarie in oggetto, che si realizza attraverso lo strumento della "previa intesa" con la Conferenza permanente Stato-Regioni (in tal senso, *ex multis*, sentenza n. 168 del 2008 ma anche, da ultimo, sentenza n. 147 del 2016). Tale coinvolgimento "forte" appare, nel caso di specie, tanto più necessario in quanto le risorse statali stanziare dal decreto ministeriale vengono assoggettate per l'erogazione al cofinanziamento regionale e locale. [F. Minni]

**LEGGE 104/92: ANCHE AI CONVIVENTI MORE UXORIO SPETTANO I PERMESSI  
PER ASSISTENZA AL PORTATORE DI HANDICAP**  
**Corte Cost., sent. del 5 luglio – 23 settembre 2016, n. 213, Pres. Grossi, red. Criscuolo**

## Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[art. 33, comma 3, l. 104/ 1992]

(artt. 2, 3 e 32 Cost.)

Con una sentenza additiva, la Corte dichiara illegittimo l'art. 33, comma 3 della l. 104/1992, nella parte in cui non include il convivente tra i soggetti legittimati a fruire del permesso retribuito dal lavoro di tre giorni al mese per prestare assistenza a persona con handicap in situazione di gravità.

Le misure contenute nella legge 104/1992 perseguono il fine di tutelare la salute psico-fisica del disabile, attraverso interventi economici integrativi di sostegno alle famiglie, tra i quali rientra il permesso retribuito di cui all'articolo oggetto del ricorso. Quest'ultimo si basa sul "riconoscimento della cura alle persone con handicap in situazione di gravità prestata dai congiunti e sulla valorizzazione delle relazioni di solidarietà interpersonale ed intergenerazionale". Obiettivo della legge è dunque quello di tutelare il diritto fondamentale (art. 32 Cost.) del disabile alla salute psico-fisica, sia come singolo che in quanto facente parte di una formazione sociale per la quale, ai sensi dell'art. 2 Cost., deve intendersi «ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico» (sentenza n. 138 del 2010). Per questo, la Corte rileva la violazione dell'art. 3 Cost. per la contraddittorietà logica dell'esclusione del convivente dalla previsione di una norma che intende tutelare il diritto alla salute psico-fisica del disabile (così anche in sent. n. 404 del 1988), nonché degli artt. 32 e 2 Cost. Escludere dall'elenco dei soggetti legittimati a fruire dei permessi mensili retribuiti il convivente della persona con handicap in situazione di gravità, priverebbe il portatore di handicap del diritto costituzionalmente presidiato di "ricevere assistenza nell'ambito della sua comunità di vita, [che] verrebbe ad essere irragionevolmente compresso, non in ragione di una obiettiva carenza di soggetti portatori di un rapporto qualificato sul piano affettivo, ma in funzione di un dato "normativo" rappresentato dal mero rapporto di parentela o di coniugio". [F. Minni]

### **LA SPERANZA NELLA PROMOZIONE NON INTEGRA IL LEGITTIMO AFFIDAMENTO: LA NON ILLEGITTIMITÀ DELLA VICEDIRIGENZA MINISTERIALE**

**Corte Cost., sent. 6 luglio-3 ottobre 2016, n. 214 Pres. Grossi, red. Sciarra**  
Giudizio di legittimità in via incidentale

[art. 5, comma 13, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95]

(artt. 3, 24, 97, 101, 102.1, 103.1 111.1, 111.2, 113, 117.1 Cost.)

Non è incostituzionale **l'abrogazione della disposizione (art. 17-bis d.lgs. n. 165/2001) che delegava alla contrattazione collettiva del comparto ministeriale l'istituzione di un'apposita separata area di "vicedirigenza"**. La norma abrogatrice è intervenuta dopo due pronunce dei giudici amministrativi emesse a favore di taluni dipendenti del ministero della giustizia: queste decisioni obbligavano, in sede di ottemperanza, il PdCM ad esercitare il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN per l'istituzione dell'area vicedirigenziale (la sentenza più recente nominava persino un commissario *ad acta*). Secondo la Corte, la disposizione abrogatrice, tuttavia, non viola l'art. 6 Cedu, declinato con riferimento al diritto all'esecuzione delle decisioni definitive e vincolanti: il giudicato amministrativo non avrebbe riconosciuto, infatti, il diritto alla qualifica vicedirigenziale, **ma**



**un mero interesse strumentale all'adozione dell'atto di indirizzo all'ARAN, lasciando così spazio «a un successivo intervento legislativo abrogativo».** In quanto tale, l'abrogazione opererebbe solo *ex nunc* senza frustrare alcun diritto soggettivo degli interessati. Tale considerazione troverebbe conferma nella *ratio* della disposizione impugnata, che mira a limitare, in via generale, la spesa pubblica per tutto il comportato ministeriale. **La abrogazione non si pone in contrasto neanche con il diritto di proprietà riconosciuto dalla Cedu, *sub specie* di legittima aspettativa di godimento di un bene: questa situazione soggettiva non può essere integrata dalla mera «speranza» «di vedersi riconosciuto un diritto di proprietà che si è nell'impossibilità di esercitare effettivamente».** La pretesa all'adozione dell'indirizzo all'ARAN, infatti, non può «costituire un “bene attuale”, atteso che essa non assicurava, di per sé, alcuna utilità patrimoniale ai ricorrenti nel giudizio a quo». Infine, il Giudice delle leggi esclude la natura provvedimentale della norma abrogatrice: essa si riferisce, dal punto di vista soggettivo, a una platea indeterminata di destinatari (tutti i dipendenti ministeriali che si trovavano nelle condizioni descritti dalla norma abrogata) e, dal punto oggettivo, pone una regola «di carattere astratto, [in base alla quale] la vicedirigenza non è (più) prevista nell'organizzazione del lavoro pubblico». [C. Caruso]

### **QUALI PRESIDI PER L'IMPARZIALITA' E L'INDIPENDENZA DEL GIUDICE SPECIALE? IL CASO DELLA COMMISSIONE CENTRALE PER GLI ESERCENTI LE PROFESSIONI SANITARIE**

**Corte Cost., sent. 21 settembre-7 ottobre 2016, n. 215, Pres. Grossi, red. Barbera**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 17 d.lgs. del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233]

(Artt. 108, c. 2, 111, c. 2 e 117, c. 1, Cost.)

Con la pronuncia in esame la Corte torna sul tema dell'imparzialità e indipendenza delle giurisdizioni speciali, questa volta in relazione alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie (in particolare per gli odontoiatri). Qualificabile, tanto alla luce del dato normativo (art. 15, c. 3-*bis*, d.l. 158/2012), quanto di quello giurisprudenziale (Cass. SS.UU. civili 7753/1998, Corte cost. 193/2014), come giurisdizione speciale di secondo grado, tale Commissione è competente a decidere sulle controversie in materia elettorale, disciplinare e su quelle relative alla tenuta degli albi professionali. Si tratta di un organo composto da nove membri, di cui due di nomina governativa scelti tra i dirigenti del Ministero della salute, ai sensi della normativa censurata. In virtù dell'evoluzione normativa, ad oggi la Commissione è insediata e opera presso il Ministero della Salute. La questione decisa dalla Corte verte attorno alla **compatibilità tra la composizione della Commissione e la sua natura di organo giurisdizionale speciale, alla luce dei principi di indipendenza e imparzialità del giudice**, che devono informare l'operato tanto del giudice ordinario, quanto di quello speciale (sentt. 193/2014, 353/2002, 262/2003). Avendo in primo luogo ricordato come l'indipendenza costituisca presupposto indefettibile dell'imparzialità (sent. 128/1974), la Corte constata tuttavia l'assenza, all'interno del dettato costituzionale, di una sua nozione unitaria. Tanto l'art. 100, c. 3, quanto l'art. 108 sono infatti **norme a “fattispecie aperta”, che “dettano solo il principio generale lasciando al legislatore ordinario il compito di specificare il contenuto effettivo della relativa disciplina”.** Ciò tuttavia **non si può tradurre in un'assoluta discrezionalità del legislatore** nell'individuazione dei tratti fondanti la

garanzia di indipendenza dei giudici speciali (sent. 108/1962). Spetta infatti **all'interprete "individuare e definire i requisiti minimi** che consentano una verifica di costituzionalità delle norme di riferimento quanto alla garanzia di indipendenza dei giudici speciali che le stesse devono mirare ad assicurare". La Corte precisa quindi come tali "requisiti minimi" **non vadano ricercati nella collocazione** della Commissione presso un Ministero o nella presenza di componenti di **nomina governativa** – aspetti di per sé non decisivi – quanto piuttosto nel grado di autonomia garantito in relazione al **concreto esercizio delle funzioni** (sentt. 1/1967, 49/1968, 196/1982). A tale proposito assume un peso determinante il ruolo processuale svolto dal Ministero della Salute, litisconsorte necessario nei procedimenti instaurati innanzi alla Commissione (Cass. 15889/2011, 11755/2011, SS.UU. civili 5237/1998). **L'esistenza di correlazioni tra l'amministrazione e gli organi di giurisdizione speciale non appare necessariamente in contrasto con il dettato costituzionale.** Dalla presenza di tali "commistioni potenziali" discende tuttavia la **necessità "di imporre una pluralità di presidi – predeterminati ex lege nella regolamentazione dei criteri di composizione e costituzione degli organi speciali** – che garantiscano [...] l'indipendenza del giudicante dall'amministrazione di riferimento comunque coinvolta nel relativo giudizio". Fra gli strumenti ipotizzabili al fine di assicurare un'effettiva cesura tra il componente designato e l'amministrazione di provenienza, la Corte richiama lo **status** giuridico, economico e disciplinare dei componenti designati nel corso del mandato (sentt. 353/2002, 30/1967, 451/1989, 164/1976) e la predeterminazione, rispetto alla fase di nomina, di **idonei criteri selettivi** (sentt. 177/1973, 25/1976, 316/2004). Problematica appare invece la possibilità di riconferma del mandato da parte dell'amministrazione (sentt. 49/1968, 25/1976, 281/1989).

**Nessuno di tali presidi appare tuttavia sussistere nel caso in esame**, risultando di conseguenza insufficienti le garanzie volte a tutelare indipendenza e imparzialità del giudice speciale. Ne deriva l'illegittimità della norma censurata, limitatamente ai commi 1 e 2 lettera e), relativi ai membri di nomina ministeriale e alla professione odontoiatrica, e l'illegittimità consequenziale delle lettere da a) a d), relative alle restanti professioni sanitarie. [M. Morvillo]

## **COSTITUZIONALMENTE AMMISSIBILE L'ESCLUSIONE DEL RESPONSABILE CIVILE DAL GIUDIZIO ABBREVIATO**

**Corte cost., sent. 21 settembre 2016, n. 216, Pres. Grossi, red. Grossi**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 87, comma 3, c.p.p.]

(artt. 3, 24, 111 Cost.)

Si connota come scelta non irragionevole, «effettuata dal legislatore nell'esercizio dell'ampia discrezionalità di cui fruisce nella disciplina degli istituti processuali» e dunque costituzionalmente compatibile l'esclusione del responsabile civile dal giudizio abbreviato. Detta opzione, infatti risulta «coerente con gli immutati obiettivi di fondo del rito speciale». Tale coerenza si desume già dalla relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale, dove si osservava come l'esclusione automatica, «senza ritardo, anche d'ufficio», del responsabile civile, prevista quando sia disposto il giudizio abbreviato, trova giustificazione «nell'intento di non gravare tale tipo di giudizio, che dovrebbe essere caratterizzato dalla massima celerità, della presenza, non indispensabile, di soggetti la cui

posizione può restare incisa solo sul piano privatistico dalla decisione penale». Non sono lesi, del resto, né l'art. 111, giacché la «ragionevole durata del processo» è semmai proprio uno degli obiettivi perseguiti dalla norma censurata, né l'art. 24 Cost., poiché per espresso disposto dell'art. 88, comma 2, cod. proc. pen., l'esclusione del responsabile civile non pregiudica l'esercizio in sede civile dell'azione risarcitoria, *a fortiori* considerando che, ove la parte civile non accetti il giudizio abbreviato – com'è in sua facoltà – essa non subisce neppure la sospensione del processo civile fino alla pronuncia della sentenza penale non più soggetta a impugnazione, prevista dall'art. 75, comma 3, cod. proc. pen. (art. 441, comma 5, cod. proc. pen.) [F. Pedrini].

## **RIVALSA DELLO STATO SUGLI ENTI LOCALI PER CONDANNE DELLA CORTE EDU: UN RIGETTO INTERPRETATIVO**

**Corte Cost., sent. 21 settembre – 12 ottobre 2016, n. 219, Pres. Grossi, Red. Amato**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 16 bis, c. 5, l. 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari)]

(Artt. 3, 24, 97, 117, co. 1, 114, 118 e 119, co. 4, Cost.)

Il Tribunale ordinario di Bari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 117, co.1, 114, 118 e 119, co. 4, della Costituzione, q.l.c. dell'art. 16-bis, comma 5, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, che prevede il **diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle amministrazioni locali responsabili di violazioni della CEDU, per gli oneri finanziari sostenuti in esecuzione delle sentenze di condanna** rese dalla Corte di Strasburgo nei confronti dello Stato.

**L'infondatezza della questione** viene enunciata dalla Corte con una **sentenza interpretativa**, in riferimento alla **ragionevolezza della disciplina** e alla **lamentata lesione del diritto di difesa degli enti locali**.

Per il primo profilo, la Corte rileva che «il fondamento della rivalsa statale nei confronti degli enti locali viene esplicitamente individuato nella responsabilità per condotte, imputabili agli stessi enti, poste in essere in violazione della CEDU», dal che deriva **l'esclusione di qualsiasi (irragionevole) «automatismo nella condanna** dell'amministrazione locale in sede di rivalsa e, conseguentemente, di una deroga al principio dell'imputabilità».

Con riferimento al **diritto di difesa**, il giudice *a quo* ne ravvisava la lesione sia nella «impossibilità, per il Comune, di partecipare al giudizio dinanzi alla Corte europea», sia nella «inerzia difensiva dello Stato italiano nell'ambito di tale giudizio». Liquidato quest'ultimo aspetto come un «inconveniente di mero fatto, come tale non attinente al profilo (astratto) della legittimità costituzionale della norma», la Corte rileva «l'inconferenza del parametro costituzionale evocato», dato che «la disposizione censurata, stante il suo inequivoco tenore letterale, è volta a regolare il procedimento attraverso il quale viene esercitato il diritto statale di rivalsa nell'ordinamento interno, non già il diverso procedimento dinanzi alla Corte europea, nell'ambito del quale, ad avviso del rimettente, si sarebbe determinata la compressione del diritto di difesa dell'ente locale». [C. Bergonzini]

## INCOSTITUZIONALE, ANCHE SE RIVOLTA A TUTELARE IL LEGITTIMO AFFIDAMENTO DEI CONSOCIATI, LA DISPOSIZIONE CHE LIMITI GLI EFFETTI PER IL PASSATO DI UNA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

**Corte cost., sent. 21 settembre 2016, n. 224**, Pres. Grossi, red. Cartabia  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[Art. 17, comma 1, della legge della Regione Lombardia 18 aprile 2012, n. 7]

(artt. 136 Cost. e art. 1 della l. cost. 9 febbraio 1948, n. 1)

È costituzionalmente illegittima in quanto lesiva dell'art. 136 Cost. e dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 (Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie di indipendenza della Corte costituzionale) una disposizione che limiti gli effetti per il passato di una sentenza della Corte costituzionale, escludendo ad esempio la rilevanza per alcune categorie di atti della perdita di efficacia delle disposizioni, dichiarate costituzionalmente illegittime.

A nulla vale che, nel caso di specie, la disposizione impugnata fosse animata dal fine di « tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati» in relazione ad alcuni interventi di ristrutturazione edilizia. Detti interventi, infatti, erano stati emessi «in diretta applicazione della precedente normativa regionale, dichiarata costituzionalmente illegittima», sicché la disposizione impugnata espressamente finirebbe per integrare la fattispecie, già stigmatizzata dalla Corte (ex plurimis, sentenza n. 169 del 2015), in cui «il legislatore, statale o regionale, interviene per mitigare gli effetti di una pronuncia di illegittimità costituzionale, per conservare o ripristinare, in tutto o in parte, gli effetti della norma dichiarata illegittima» [F. Pedrini].

## COPPIE OMOSESSUALI E DIRITTO DEI FIGLI A MANTENERE IL RAPPORTO “SIGNIFICATIVO” CON L’EX PARTNER DEL GENITORE BIOLOGICO

**Corte Cost., sent. 5-20 ottobre 2016, n. 225**, Pres. Grossi, red. Morelli  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

[Art. 333-ter del codice civile, aggiunto dall'art. 55, c. 1 del d.lgs. 28 dicembre 2013, n. 154]

(Artt. 2, 3, 30, 31 e 117, c. 1 Cost.)

La previsione legislativa censurata prevede che il figlio minore nato anche fuori dal matrimonio abbia diritto di mantenere, oltre ai rapporti con i genitori, anche i **“rapporti significativi” con i parenti e ascendenti** di questi. La conseguente **esclusione di eventuali rapporti con adulti non parenti, quali l'ex partner (anche omosessuale) del genitore biologico** porta il giudice rimettente a lamentare un “vuoto di tutela” dell'interesse del minore in relazione a tali rapporti, pur altrettanto significativi, e alla conseguente richiesta di una pronuncia additiva. La Corte dichiara la questione infondata: il tenore letterale della norma non risulta infatti automaticamente in un vuoto di tutela, dovendosi leggere congiuntamente all'art. 333 dello stesso codice civile. Quest'ultimo consente al giudice di adottare i “provvedimenti necessari” a fronte di **condotte del genitore “comunque pregiudizievoli al figlio”**, sia su ricorso del pubblico ministero, che su istanza dell'adulto (non parente) coinvolto nel rapporto in questione. La tutela contro



l'interruzione ingiustificata del rapporto significativo intercorrente tra minore ed ex partner del genitore non va quindi ricercata nell'equiparazione di quest'ultimo ai parenti, quanto piuttosto attraverso la previsione generale di cui all'art. 333 cod. civ. [M. Morvillo]

## **NON SUSSISTONO POTERI DI INTERPRETAZIONE AUTENTICA NELLA DEFINIZIONE REGIONALE DELLA NATURA GIURIDICA DEI *BENI ESTIMATI***

**Corte Cost., Sent. 20 settembre – 24 ottobre 2016, n. 228, Pres. Grossi, red. Amato**  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale

[art. 32, comma 2, della legge della Regione Toscana n. 35 del 2015]

(art. n. 117, comma 2, lettera l) Cost.)

E' costituzionalmente illegittima la normativa regionale impugnata nella parte in cui ha ritenuto di sottoporre al medesimo regime concessorio anche i c.d. *beni estimati*, di cui all'editto della duchessa Maria Teresa Cybo Malaspina del 1° febbraio 1751.

I beni estimati sono cave di limitate dimensioni territoriali, dalla controversa natura giuridica che, «in ragione delle peculiari caratteristiche morfologiche che le contraddistinguono, non sono ormai coltivabili singolarmente e risultano in parte incorporate all'interno di una stessa unità produttiva insieme a cave pubbliche, soggette a concessioni comunali».

Con la normativa impugnata il legislatore regionale ha ritenuto di poter sottoporre le cave ad un medesimo regime concessorio, sulla premessa che i beni estimati appartengano al patrimonio indisponibile del Comune. Tuttavia, secondo la Consulta, tale conclusione con corrisponde al diritto vivente venutosi a consolidare nel corso dei secoli diciannovesimo e ventesimo. E, inconsiderazione di ciò, la riconduzione dei beni estimati ai beni del patrimonio indisponibile del Comune si configurerebbe quale interpretazione autentica dell'editto di Maria Teresa, in palese contrasto con tutta la prassi precedente. Ciò, in base a costante giurisprudenza costituzionale esulerebbe, nella materia, dalle competenze della Regione.

Secondo il giudice delle leggi, infatti, «**la potestà di interpretazione autentica spetta a chi sia titolare della funzione legislativa nella materia cui la norma è riconducibile**» (sentenza n. 290 del 2009 – 232 del 2006). Inoltre poiché l'individuazione della natura pubblica o privata dei beni appartiene all'«ordinamento civile», la Regione «ha ecceduto i limiti della propria competenza legislativa, violando l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il che è accaduto non in ragione degli interessi pubblici che il legislatore regionale ha inteso tutelare, ma perché a tale tutela la Regione deve, se lo ritiene, provvedere con le competenze che possiede, non con competenze che costituzionalmente non le spettano» [C. Drigo].