



CORTE COSTITUZIONALE
UFFICIO DEL MASSIMARIO

REPERTORIO RAGIONATO DELLE MASSIME DELLE PRONUNCE COSTITUZIONALI

VOLUME 4

L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

ANNI 2016-2024

Il presente Volume è destinato alle esigenze di documentazione per l'attività giurisdizionale della Corte costituzionale.

Si declina ogni responsabilità per la sua eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

COORDINAMENTO DEI REPERTORI:

Massimiliano BONI

CURA DEL VOLUME:

LORENZO CARBONARA

PER IL 2024:

Bruno CAROTTI

COLLABORAZIONE ALLA REDAZIONE DEI TESTI:

Paola CICCAGLIONI

Anna Valeria SEGHETTI

Bruno BATTAGLIA

EDITOR:

Bruno CAROTTI

CONTROLLO DEI TESTI:

Eleonora MASCI

MARZO 2025

Il procedimento amministrativo costituisce il luogo elettivo di composizione degli interessi, in quanto è nella sede procedimentale che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, e che trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela.

(Sentenza n. 116 del 2020. Pres. Cartabia; Red. Coraggio)

INDICE

Introduzione.....	1
Presentazione.....	5
Presentazione alla seconda edizione	11

PARTE PRIMA

IL LAVORO PUBBLICO, I SOGGETTI E I BENI PUBBLICI

CAPITOLO 1. IL LAVORO PUBBLICO

1. Caratteri generali: il riordino della disciplina	21
2. Segue: la stabilità del posto	21
3. Segue: l'obbligo di esclusività della prestazione e le deroghe al regime di incompatibilità	21
4. Il principio costituzionale del concorso pubblico	22
4.1. In generale.....	22
4.2. Segue: i requisiti di accesso e la parità di genere.....	23
4.3. Lo scorrimento delle graduatorie concorsuali.....	28
4.4. Il transito da soggetti privati ad enti pubblici	35
4.5. Segue: possibili deroghe.....	38
5. Il rapporto di impiego privatizzato	41
5.1. Le fonti della disciplina	41
5.2. Il lavoro a tempo determinato.....	41
5.3. I contratti di collaborazione coordinata e continuativa	44
5.4. Gli incarichi fiduciari di collaborazione ad esperti estranei all'amministrazione (c.d. esternalizzazioni)	46
5.5. Mobilità, distacco, comando.....	47
5.6. Il personale scolastico.....	51
5.7. I dipendenti delle autorità portuali.....	54
6. Il lavoro alle dipendenze di società a partecipazione pubblica	55
6.1. In generale.....	55
7. Di alcuni ambiti determinati: particolari rapporti di impiego pubblico.....	57
7.1. I professori universitari (casistica).....	57
7.2. I diplomatici (casistica)	58
7.3. I militari e le forze di polizia	59
7.4. Avvocati e procuratori dello Stato	67
7.5. Gli avvocati dipendenti degli enti pubblici.....	67
8. Segue: gli impieghi regionali e presso i Comuni	68
9. Segue: gli uffici di diretta collaborazione con le autorità politiche.....	75
10. La contrattazione collettiva.....	76
10.1. In generale.....	76
10.2. In particolare: l'inquadramento dei giornalisti nella PA (anche regionale)	81

Indice

11. Le stabilizzazioni	83
12. La dirigenza pubblica	88
12.1. La collocazione nell'ambito del pubblico impiego	88
12.2. Il riparto di competenze tra Stato e Regioni	88
12.3. L'attribuzione, la modifica e la revoca degli incarichi dirigenziali	89
12.4. La vice-dirigenza e le posizioni organizzative temporanee (casistica)	90
12.5. La pubblicità dei dati relativi ai titolari di incarichi dirigenziali (casistica)	93
12.6. Il trattamento economico (casistica)	95
12.7. La decadenza automatica (<i>spoils system</i>)	96
12.8. La dirigenza scolastica	100
12.9. La dirigenza sanitaria (rinvio)	102
12.10. Degli incarichi in enti privati di diritto pubblico (casistica)	102
13. Il trattamento economico	102
13.1. In generale	102
13.2. Il trattamento economico accessorio	106
13.3. I limiti retributivi e previdenziali	115
14. La quiescenza	118
14.1. Il trattenimento in servizio oltre l'età pensionabile (casistica)	118
14.2. Il trattamento economico di quiescenza, l'indennità di fine rapporto, il trattamento di fine servizio	119
14.3. La previdenza (casistica)	125
15. Le sanzioni disciplinari	126
16. La formazione dei dipendenti pubblici e il sistema delle scuole (casistica)	129
17. I rapporti tra Stato e Regioni in materia di pubblico impiego	131
17.1. La competenza statale in materia di ordinamento civile e i suoi limiti	131
17.2. Le autonomie speciali	136
17.3. La competenza regionale in materia di formazione professionale	139
17.4. I vincoli alla spesa del personale (rinvio)	139

CAPITOLO 2. I SOGGETTI

1. Le società pubbliche e le partecipazioni societarie	140
2. Le autorità indipendenti	144
2.1. Le garanzie partecipative	144
2.2. Il finanziamento	144
3. L'organizzazione amministrativa regionale e l'istituzione di organi e uffici	146
4. Le camere di commercio	149
4.1. Natura, compiti e risorse	149
5. La Croce rossa italiana – CRI (casistica)	155
6. I consorzi	157
6.1. I consorzi di bonifica	157
6.2. I consorzi regionali per lo sviluppo delle attività produttive (CORAP) (casistica)	159
6.3. I consorzi di bacino	160
6.4. I consorzi di miglioramento fondiario (casistica)	160
7. Gli enti esponenziali dei domini collettivi (controlli)	160

CAPITOLO 3. I BENI PUBBLICI

1. I beni demaniali (casistica)	162
2. Le concessioni demaniali marittime	162
2.1. In generale	162

Indice

2.2. Le procedure per l'aggiudicazione (casistica)	164
2.3. Durata e proroghe	166
2.4. Il canone concessorio	169
2.5. Esenzioni (casistica)	173
2.6. L'indennizzo al concessionario uscente	174
2.7. Indennizzi per opere abusive realizzate dal concessionario (casistica)	175
2.8. Il divieto di affidamento a terzi delle attività oggetto della concessione (casistica)	176
3. Concessioni di demanio idrico (casistica)	176
4. Concessioni di impianti funiviari a uso turistico-sportivo (casistica)	177
5. Concessioni autostradali (casistica)	177
6. Le opere pubbliche (casistica)	178
6.1. Le autostrade	178
6.2. Segue: la ricostruzione del ponte Morandi (casistica)	178
6.3. Gli strumenti di partecipazione pubblica	180
7. Il demanio armentizio	181

PARTE SECONDA

L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E L'ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO

SEZIONE I. L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

CAPITOLO 4. IL PROCEDIMENTO

1. In generale	185
2. I principi	186
2.1. Il principio di legalità	186
2.2. Il buon andamento	186
2.3. La separazione tra indirizzo e gestione	187
2.4. La proporzionalità	188
2.5. L'imparzialità	188
3. Gli strumenti di semplificazione procedimentale	188
3.1. La conferenza di servizi	188
3.2. La segnalazione certificata di inizio attività – SCIA (casistica)	190
3.3. Il documento unico di regolarità contributiva – DURC (casistica)	192
3.4. Lo sportello unico per le attività produttive (SUAP)	192

CAPITOLO 5. LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

1. L'attribuzione di competenze	194
2. I principi applicabili	194
2.1. La ragionevolezza	194
2.2. La proporzionalità	195
2.3. Il principio di legalità e la riserva di legge	199
3. Sanzioni amministrative a carattere punitivo: il rapporto con le sanzioni penali (rinvio)	202

Indice

SEZIONE II. L'ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO

CAPITOLO 6. I CONTRATTI

1. In generale	203
2. Le attribuzioni dell'ANAC in materia di contratti pubblici (casistica)	204
3. Le procedure (casistica)	205
3.1. Le procedure negoziate sotto soglia.....	205
4. L'affidamento (casistica)	205
4.1. Il responsabile del procedimento	205
4.2. L'albo telematico dei commissari di gara.....	205
4.3. La qualificazione delle stazioni appaltanti.....	206
4.4. Il raggruppamento temporaneo di imprese RTI.....	206
4.5. Le riserve di partecipazione alle gare e i criteri preferenziali per l'aggiudicazione.....	207
4.6. Il soccorso istruttorio	208
4.7. L'affidamento <i>in house</i>	208
4.8. Le offerte anomale.....	209
4.9. Le semplificazioni connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.....	210
5. L'esecuzione.....	215
5.1. Le polizze assicurative	215
5.2. Il subappalto (casistica)	215
5.3. Gli indennizzi connessi alla caducazione <i>ex lege</i> dei contratti (casistica)	216
5.4. Le riserve contrattuali dell'appaltatore (casistica)	216
6. I mezzi di risoluzione delle controversie (casistica)	217
6.1. Gli arbitrati	217

SEZIONE III. DI ALCUNI SETTORI

CAPITOLO 7. L'ISTRUZIONE, L'UNIVERSITÀ E LA RICERCA

1. L'edilizia scolastica (casistica)	219
2. Gli asili nido e la scuola dell'infanzia (casistica).....	221
2.1. La competenza in materia di individuazione degli standard strutturali e qualitativi	221
2.2. I criteri di accesso.....	221
2.3. Gli obblighi vaccinali	221
3. La scuola primaria e secondaria (casistica).....	222
3.1. L'individuazione dei percorsi formativi	222
3.2. Gli ambiti territoriali dei ruoli del personale docente	223
3.3. Il fondo per la valorizzazione del merito del personale docente	225
3.4. I convitti nazionali.....	225
3.5. Il dimensionamento scolastico (casistica).....	225
4. L'università e le istituzioni di alta cultura.....	226
4.1. Il diritto allo studio e l'autonomia dell'ordinamento universitario	226
4.2. Il sistema di finanziamento (casistica).....	227
4.3. I test di ingresso ai corsi di studio e la riserva sulla base della residenza del candidato	229
4.4. L'attivazione di insegnamenti e corsi di studio in lingua straniera	229

CAPITOLO 8. LA CIRCOLAZIONE STRADALE

1. Revoca e divieto di rilascio della patente di guida in conseguenza della commissione di taluni reati o condotte di guida (casistica)	231
---	-----

Indice

1.1. Reati in materia di stupefacenti	231
1.2. Reato di omicidio stradale e lesioni personali stradali	233
1.3. Soggetti sottoposti a misura di sicurezza personale	235
1.4. Soggetti sottoposti a misura di prevenzione	235
1.5. Inversione del senso di marcia in autostrada e abusiva circolazione con il veicolo sequestrato	236
1.6. Fermo amministrativo del veicolo, violazione degli obblighi del custode e revoca della patente	238
2. Guida sotto l'influenza dell'alcool (casistica)	238
3. La patente a punti (casistica)	240
3.1. Cittadini italiani titolari di patente estera	240
4. Le zone a traffico limitato – ZTL (casistica)	241
5. La sosta nei centri urbani (casistica)	241
6. L'installazione di cartelloni pubblicitari (casistica)	242

CAPITOLO 9. I SERVIZI PUBBLICI

1. Caratteri generali	243
2. Il trasporto pubblico locale	243

CAPITOLO 10. I TRASPORTI

1. Le ferrovie (casistica)	247
2. Il trasporto interregionale (casistica)	247
3. Il noleggio con conducente – NCC (casistica)	248

CAPITOLO 11. LE ESPROPRIAZIONI

1. In generale	254
2. I vincoli preordinati all'espropriazione	254
3. Le garanzie partecipative	255
4. L'indennità di espropriazione	255

CAPITOLO 12. GLI ALTRI SETTORI

1. I servizi anagrafici	257
2. La tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica	257
2.1. Le forze di polizia	257
2.2. L'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri (casistica)	258
2.3. Il Corpo forestale e di vigilanza ambientale regionale – CFVAR (casistica)	261
2.4. La polizia provinciale e quella locale	262
2.5. Gli istituti di vigilanza e le associazioni di volontariato (casistica)	264
2.6. Il porto d'armi e i controlli sulla loro detenzione	265
2.7. Il divieto di accesso in speciali aree urbane (DASPO urbano) (casistica)	266
3. La tutela alimentare	267
3.1. I requisiti igienico-sanitari dei locali di stagionatura e i marchi di provenienza geografica (casistica)	267
4. Lo sport	268
5. Il paesaggio	268

Indice

PARTE TERZA LA TUTELA DELLA CONCORRENZA

CAPITOLO 13. LA NOZIONE DI CONCORRENZA

1. Aspetti generali.....	271
--------------------------	-----

CAPITOLO 14. I RAPPORTI TRA STATO E REGIONI IN MATERIA DI CONCORRENZA

1. Fondamenti e materie di competenza statale e regionale	275
2. La trasversalità della materia “tutela della concorrenza”	276
3. Gli interventi regionali volti alla regolazione delle attività economiche.....	278
3.1. Le scelte relative all’ <i>in house providing</i>	281
3.2. Concorrenza e COVID-19.....	281

CAPITOLO 15. I SINGOLI AMBITI DI APPLICAZIONE

1. Affidamento dei servizi di emergenza e urgenza, gestiti da enti di volontariato (casistica).....	283
2. Aiuti pubblici.....	283
3. Concessioni per la ricomposizione ambientale delle cave abbandonate (casistica)	284
4. Concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali (casistica)	284
5. Contratti pubblici.....	285
6. Gestione dei servizi pubblici locali.....	288
7. Incentivi alle imprese.....	289
8. Liberalizzazione delle attività economiche.....	290
8.1. In generale.....	290
8.2. Obblighi asimmetrici tra operatori.....	291
8.3. Orari dei servizi commerciali	291
8.4. Risorse idriche.....	292
8.5. Semplificazioni amministrative	300
8.6. Tariffe.....	302
8.7. Concessioni balneari (rinvio).....	303
8.8. Trasporti non di linea: noleggio con conducenti (NCC) e taxi	303

PARTE QUARTA LA RESPONSABILITÀ E LA TUTELA GIURISDIZIONALE

CAPITOLO 16. LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

1. I fondamenti della responsabilità	309
2. Gli agenti contabili (casistica)	310

CAPITOLO 17. LA GIUSTIZIA CONTABILE

1. La giurisdizione	312
---------------------------	-----

Indice

2. Il giudizio per responsabilità amministrativa e i poteri del giudice contabile	312
3. Il giudizio di conto.....	314
4. Il giudizio su azioni e quote societarie.....	314
5. Il danno erariale	315
6. La giurisdizione nei confronti di dipendenti della Presidenza della Repubblica.....	315
7. Il risarcimento del danno all'immagine della P.A.....	317
7.1. L'azione del P.M. contabile (casistica).....	318
7.2. Incarichi a persona priva dei necessari requisiti professionali (casistica).....	319
7.3. Rimborso ai dipendenti delle spese processuali sostenute per la difesa in giudizio (casistica)	320
7.4. Falsa attestazione della presenza in servizio del dipendente (casistica).....	320

CAPITOLO 18. LA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

1. La tutela contro gli atti della pubblica amministrazione	322
1.1. L'incidenza del giudizio costituzionale	322
2. Il riparto di giurisdizione	323
3. Gli organi della giustizia amministrativa (casistica).....	325
3.1. I Tribunali amministrativi regionali – TAR.....	325
3.2. Il Consiglio di Stato.....	325
3.3. Il Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa	326
4. Il processo amministrativo.....	326
4.1. Il processo di primo grado (casistica).....	326
4.2. L'azione risarcitoria.....	328
4.3. La tutela cautelare	329
4.4. Di alcuni riti speciali: in materia di contratti pubblici	330
4.5. La revocazione (casistica)	331
4.6. Il giudizio di ottemperanza.....	333
4.7. Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica	336
INDICE DEI REPERTORI.....	339
INDICE DEI NOMI E DELLE PAROLE NOTEVOLI	341

Introduzione

Il Volume n. 4 del Repertorio delle massime della giurisprudenza costituzionale, curato dal cons. Carbonara, presenta una raccolta ragionata delle massime della Corte aventi ad oggetto l'Amministrazione pubblica.

Potremo dire, in via di prima approssimazione, che il Volume è "ragionato" per un duplice ordine di motivi.

Il primo è che, come tutti quelli della serie, anche questo raccoglie un numero limitato di massime, tra quelle redatte tra il 2016 e il 2023, che, nell'intenzione dall'Ufficio, sono però in grado di enunciare i principi elaborati dalla Corte nei vari settori presi in considerazione (oltre un certo numero di casi concreti scelti tra quelli ritenuti più esemplificativi).

Il secondo motivo che giustifica l'attributo del Repertorio è che, in questo caso, si è deciso, al fine di evitare sovrapposizioni e ripetizioni, di inserire le massime riguardanti il diritto amministrativo che non avessero già trovato collocazione altrove.

La "pubblica amministrazione", infatti, è di per sé espressione dotata di una forza centripeta tendenzialmente capace di attrarre una serie indefinita di argomenti, settori e relazioni, a rischio dunque di assorbire oggetti che hanno trovato invece collocazione altrove, dove si è potuto esaminarli mettendo meglio a fuoco i principi contenuti nelle pronunce della Corte.

È il caso, ad esempio, delle massime in materia di bilancio e contabilità pubblica (collocate nel Volume 6); di quelle relative ai rapporti tra Stato e regioni (di cui si tratta nel volume 5); di quelle relative alle sanzioni amministrative di natura "punitiva" (nel Volume 8); nonché di quelle di carattere generale relative alla giurisdizione, che hanno trovato spazio, in una composizione più organica, nel Volume 3, relativo all'organizzazione dello Stato.

Ciononostante, il Volume in esame si presenta ricco di principi e affermazioni che, articolati in quattro parti, nel dettaglio descritte nella Presentazione che segue, speriamo riescano sufficientemente a illustrare l'orientamento della giurisprudenza costituzionale relativamente alla parte statica (i soggetti e i beni) e dinamica (lo svolgimento dei procedimenti e l'attività privatistica) degli apparati pubblici, comprensivi di quel particolare aspetto che attiene alla tutela della concorrenza, per finire in tema di responsabilità e tutela.

Roma, febbraio 2024

M. B

Presentazione

Questo quarto Volume raccoglie le massime elaborate dall'Ufficio del massimario riguardanti il diritto amministrativo. La scelta del titolo si lega alla considerazione che, in estrema sintesi, l'espressione "diritto amministrativo" indica quel ramo del diritto che disciplina la pubblica amministrazione e i suoi rapporti con i privati. I settori nei quali le amministrazioni pubbliche interferiscono sono ampi e il lavoro si pone pertanto l'obiettivo di sistematizzare un materiale vasto e complesso. Esso, tuttavia, al pari degli altri Volumi della serie dei Repertori, non ha pretesa di completezza; ciò per tre ordini di ragioni.

In primo luogo, esso è evidentemente limitato alle sole questioni su cui la Corte costituzionale è stata in concreto chiamata a pronunciarsi nello svolgimento della sua funzione.

In secondo luogo, sono qui raccolte le massime elaborate a partire dall'ottobre 2016, momento di costituzione dell'Ufficio, oltre ai precedenti giurisprudenziali di volta in volta citati dalla relativa pronuncia.

In ultimo, a beneficio dell'agilità di consultazione, quella che qui si presenta è una selezione ragionata e cronologicamente ordinata delle massime più significative, omettendo quelle ripetitive o attinenti a pronunce meramente processuali, generalmente adottate nella forma dell'ordinanza, salvo che contengano affermazioni particolarmente interessanti o riferimenti ad istituti sostanziali.

Il Volume mira infatti a fornire, ai giudici e agli studiosi, uno strumento di analisi rapida ed aggiornata delle massime delle pronunce della Corte nella materia, offrendo una panoramica delle questioni più rilevanti e attuali nell'ambito del complesso diritto vivente delle amministrazioni pubbliche.

Ciascuna massima riporta il numero, l'anno e la forma della relativa pronuncia, oltre al nominativo del presidente e del relatore (e del redattore, nei casi di sostituzione). All'interno dei paragrafi, le massime sono sempre ordinate partendo da quelle più recenti; quelle contenenti affermazioni di principio sono anteposte a quelle che risolvono il relativo caso concreto. Inoltre, per agevolare il lettore nell'individuazione delle massime di interesse, il lavoro è corredato di un indice dei nomi e delle parole notevoli.

Venendo alla struttura, il Repertorio è suddiviso in quattro Parti. La prima ha ad oggetto il lavoro, i soggetti e i beni; la seconda l'attività amministrativa e l'attività di diritto privato; la terza la tutela della concorrenza; la quarta la responsabilità e la tutela.

La Parte prima si articola in tre capitoli. Quello iniziale, dedicato al lavoro pubblico, è molto più voluminoso di quelli che seguono, rendendo subito evidente quanto il tema, più di altri, abbia occupato la Corte. Nel tentativo di sistematizzare la rilevante mole di massime, si esordisce dando conto dei principi generali della materia, *in primis* quello costituzionale del concorso pubblico, esaminato nei suoi diversi profili applicativi. Seguono alcune tipologie di pubblico impiego: privatizzato, alle dipendenze di società a partecipazione pubblica e pubblico impiego, in cui sono raccolte le massime relative ad alcune categorie escluse dalla privatizzazione (professori universitari, diplomatici, militari e appartenenti alle forze di polizia). I successivi paragrafi sono dedicati

agli impieghi regionali e presso i Comuni, agli uffici di diretta collaborazione con le autorità politiche, alla contrattazione collettiva, alle stabilizzazioni e alla dirigenza pubblica (con eccezione di quella sanitaria, esaminata nel Volume 7). Concludono il Capitolo 1 i paragrafi dedicati al trattamento economico, alla quiescenza, alle sanzioni disciplinari, alla formazione dei dipendenti pubblici e ai rapporti tra Stato e Regioni nella materia.

Il Capitolo 2, incentrato sui soggetti, racchiude le massime relative alle pronunce che si sono occupate di alcuni profili organizzativi relativi a società pubbliche, partecipazioni societarie, autorità indipendenti, organi regionali, camere di commercio, Croce rossa italiana e consorzi.

Il Capitolo 3, infine, si occupa dei beni demaniali, prevalentemente sotto il profilo concessorio (concessioni demaniali marittime, idriche, di impianti funiviari a uso turistico-sportivo, autostradali), del demanio armentizio e delle opere pubbliche, tra cui è ricompresa la vicenda relativa alla ricostruzione del Ponte Morandi.

La seconda Parte si articola in tre Sezioni. La prima è riservata all'attività amministrativa, e dunque qui si rinvengono le massime relative ai principi generali del procedimento amministrativo, agli strumenti di semplificazione procedimentale e alle sanzioni amministrative. A tale riguardo, si segnala che le sanzioni di natura "punitiva" sono affrontate nel Volume 8, dedicato al sistema penale della giustizia: per quanto applicate da organi di natura amministrativa e non giurisdizionale, ad esse infatti si estendono taluni principi di garanzia propri della materia penale.

La seconda Sezione si occupa dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione; le pertinenti massime sono prevalentemente riorganizzate secondo le diverse fasi fondamentali della contrattualistica pubblica (affidamento, esecuzione, mezzi di risoluzione delle controversie).

L'ultima Sezione è incentrata sui principali settori speciali del diritto amministrativo: l'istruzione, l'università e la ricerca; la circolazione stradale; i servizi pubblici; i trasporti; le espropriazioni; i servizi anagrafici; la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, la tutela alimentare e, infine, lo sport.

La Parte terza è dedicata alla tutela della concorrenza. Dopo un paragrafo introduttivo sulla nozione, sono trattati i rapporti tra Stato e Regioni alla luce della trasversalità della materia. Seguono alcuni particolari ambiti di applicazione, tra cui si segnalano i contratti pubblici, la gestione dei servizi pubblici locali, gli incentivi alle imprese e la liberalizzazione delle attività economiche.

La quarta ed ultima Parte è riservata alla responsabilità ed alla tutela. Con riferimento alla prima, si esaminano alcuni profili relativi alla responsabilità amministrativa, come i poteri del giudice contabile, la nozione di danno erariale e il risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione, dando conto di alcune specifiche ipotesi applicative.

Con riferimento alla tutela sono state raccolte le massime in materia di giustizia amministrativa. Qui si trovano dapprima massime "introduttive", contenenti cioè affermazioni della Corte sulla tutela contro gli atti della pubblica amministrazione e sul riparto di giurisdizione. Seguono quelle attinenti agli organi della giustizia amministrativa (i tribunali amministrativi regionali, il Consiglio di Stato, il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa) e quelle in materia di processo amministrativo. Al riguardo la Corte ha avuto modo di esprimersi in materia di azioni, tutela cautelare, revocazione, ottemperanza e

Presentazione

alcuni riti speciali. Chiudono il capitolo le massime relative al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Roma, febbraio 2024

L. C.

Presentazione alla seconda edizione

Il Volume che si presenta costituisce un aggiornamento di quello edito nel 2024 dal Cons. Lorenzo Carbonara, di cui mantiene i concetti, l'impostazione e la struttura, con una parziale eccezione nella parte finale, sulla giustizia.

Gli interventi seguono, come sempre, le pronunce della giurisprudenza costituzionale, che ha toccato in maniera cospicua la materia: diversi gli istituti toccati, in una materia, come il diritto amministrativo, per sua natura soggetta a continui assestamenti. Solo a titolo generale, esemplificativo e non esaustivo, le novità presenti in questa edizione riguardano il personale, l'organizzazione e controlli sugli enti privati, le sanzioni amministrative, la concorrenza.

Nel lavoro pubblico, sono state interessate particolari categorie, come avvenuto per gli avvocati e i procuratori dello Stato, o per gli avvocati dipendenti di enti pubblici (S. 73, Capitolo 1). In relazione alla dirigenza, è stata ulteriormente precisata la distinzione tra funzioni indirizzo e controllo, da un lato, e gestione e amministrazione, dall'altro (S. 98), in aderenza alla separazione tra politica e amministrazione e presidio essenziale per l'imparzialità dell'attività amministrativa. In tema di trattamento economico, è stato affermato che il livello più idoneo per la definizione di quello accessorio è quello regionale. In altri casi, a essere colpito è stato il riconoscimento di maggiorazioni della retribuzione individuale di anzianità (RIA) ai dipendenti ministeriali (S. 4). Sulle sanzioni disciplinari, sono state calibrate l'incidenza delle garanzie, che si applicano con minore incidenza rispetto al diritto penale ed è stato riaffermato – naturalmente – il requisito della proporzionalità. Inoltre, è stata riconosciuta la discrezionalità di chi è chiamato a irrogare le sanzioni, anche in fattispecie particolarmente delicate, che richiedono un grande rigore nell'esercizio delle funzioni affidate (S. 51).

In materia di organizzazione (rivitalizzata negli studi come chiave di esercizio delle funzioni e di attuazione dei diritti) le novità hanno riguardato gli uffici regionali, ambito in cui è stata ribadita la distinzione con la materia dell'ordinamento civile e qualificare l'istituzione di tavoli tecnici, se meramente organizzativa, non ha incidenza sulla prima (S. 103, Capitolo 2). È stato riaffermato, poi, che per gli uffici di diretta collaborazione – dove l'incarico risponde, per evidenti ragioni di collocazione rispetto al vertice istituzionale e politico – vigono regole peculiari, dettate dalla natura del rapporto fiduciario, con deroghe al principio del pubblico concorso (senza toccare, però, la violazione di principi fondamentali dettati dallo Stato, come quelli in materia di coordinamento della finanza pubblica: S. 185).

Le concessioni demaniali marittime continuano ravvivare la materia, con affermazioni inerenti alla violazione degli obblighi derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, in caso di loro rinnovo o proroga automatica (S. 109, Capitolo 3). Anche aspetti più specifici, come gli indennizzi a chi abbia realizzato opere abusive, entrano nel patrimonio della giurisprudenza costituzionale (S. 70).

Sul procedimento, una chiara affermazione sul principio di imparzialità che governa l'attività amministrativa consolida i fari della materia (S. 75). In materia di sanzioni amministrative, è stata suggellata la statuizione, già nota, per cui l'individuazione del soggetto competente a irrogarle non costituisce una materia a sé stante, ma accede a quella sostanziale incisa dalle disposizioni

“secondarie” (S. 19 e S. 50). Inoltre, e nel merito, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima la revoca automatica della patente di guida per il custode di veicolo sottoposto a fermo amministrativo che abbia violato i propri doveri (S. 52).

In materia scolastica, in coerenza con quanto affermato dalla Corte nel 2023 sulla tenuta della legislazione statale in materia di dimensionamento e revisione degli organici, da un lato, l’attesa questione sollevata dal giudice amministrativo ha condotto a una declaratoria di non fondatezza (S. 199); dall’altro lato, in modo consequenzialmente inverso, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima una disposizione regionale sarda che vanificava, di fatto, il dimensionamento (S. 168).

Un altro profilo meritevole di attenzione attiene ai soggetti e, in particolare, agli enti esponenziali dei domini collettivi: per quanto di interesse, rilevano i controlli degli enti privati su tali enti, che sono stati ricondotti alla materia di legislazione esclusiva dell’ordinamento civile (S. 152, Capitolo 2, laddove la materia è trattata, nella sua ampiezza, nel Volume 5).

Di impatto, infine, le pronunce intervenute in materia di concorrenza. Oltre a ulteriormente chiarire i caratteri della disciplina e i rapporti tra Stato e Regioni (S. 36, S. 183 e S. 206, Capitolo 13), si registrano rilevanti arresti su casi notori che hanno investito la liberalizzazione e l’apertura di attività economiche quali il trasporto non di linea, mediante la rimozione delle barriere in ingresso. In merito, la Corte ha dapprima condotto alla declaratoria di una disposizione statale, per contrasto con i principi dell’Unione europea, che aveva avuto alterne vicende all’interno della stessa giurisprudenza costituzionale. Questo è stato possibile attraverso l’esercizio della potestà di auto rimessione, esercitata dalla Corte in forza dell’evidente rapporto di necessaria pregiudizialità delle questioni (S. 137). Quindi, decidendo sul ricorso sollevato in via principale, è stato ritenuto, da un lato, che la Regione può dettare norme concorrenziali in materia, integrando i precetti statali e dettando regole per l’intero territorio regionale, nonostante la materia fosse stata affidata sin dal 1992 ai Comuni, in ossequio al principio di sussidiarietà e al canone di adeguatezza; dall’altro lato, a fronte di un affidamento a uno specifico soggetto, la disciplina regionale è stata ritenuta, di converso, lesiva dei principi concorrenziali che la Corte ha valorizzato proprio all’interno di questo complesso filone (S. 206, già citata).

In tema di responsabilità amministrativa, oltre alla sottolineatura del suo carattere composito e la presenza di un margine di discostamento dai principi comuni della responsabilità, distacca l’affermazione della natura dell’istituto ma, soprattutto, le annesse considerazioni di carattere storico-istituzionale e sociale: “[n]el passaggio da un’amministrazione che, secondo il modello dello Stato di diritto liberale, doveva dare semplicemente esecuzione alla legge all’amministrazione di risultato, l’ampia discrezionalità diventa una componente essenziale: il che, in un ambiente in cui la complessità istituzionale, sociale e giuridica è andata progressivamente crescendo, accresce la possibilità di errori da parte dell’agente pubblico, ingenerando il rischio della sua inazione (c.d. burocrazia difensiva)” (S. 132).

Del resto, costituisce “principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba esser assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione” (S. 59).

Si evidenzia così un collegamento al giudizio di conto che, insieme al giudizio sulla responsabilità amministrativo-contabile, forma il grande alveo

della giustizia contabile: in accordo con l'art. 103, secondo comma, Cost., essa concerne “[l]’ampio ambito della ‘tutela del pubblico danaro’”, fonte di doveri puntuali per chi lo gestisce e su cui “*la Corte dei conti ha giurisdizione piena ed esclusiva*” (ancora, S. 59).

Sulla giustizia amministrativa, è stata trattata l’incidenza del giudizio costituzionale su quello amministrativo, chiarendo che, quando “*le norme censurate costituiscono il fondamento di provvedimenti amministrativi impugnati innanzi al giudice amministrativo, lo ius superveniens non impone la restituzione degli atti al rimettente*”, poiché, nel giudizio *a quo*, la legittimità dei provvedimenti è necessariamente valutata in base al principio *tempus regit actum* (S. 172).

Il diritto amministrativo si conferma materia particolarmente viva, per di più in tempi come quelli attuali, in cui tutto sembra vacillare, richiedendo una costante attenzione da parte degli interpreti.

In chiusura del Volume, l’indice dei nomi e delle parole notevoli è stato completamente rivisto e aggiornato.

Roma, marzo 2025

bc

PARTE PRIMA

IL LAVORO PUBBLICO, I SOGGETTI E I BENI PUBBLICI

Capitolo 1. Il lavoro pubblico

1. Caratteri generali: il riordino della disciplina

Il legislatore gode di ampia discrezionalità, sia nell'articolazione delle carriere e dei passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici, che nella differenziazione del trattamento economico, salvo il limite della palese arbitrarietà e della manifesta irragionevolezza della disciplina. (*Precedenti citati: sentenze n. 224 del 2020 e n. 330 del 1999*). [S. 71/21. Pres. CORAGGIO; Red. BUSCEMA]

Il legislatore gode di un'ampia discrezionalità nell'articolazione delle carriere e dei passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici. (*Precedenti citati: sentenze n. 21 del 2020, n. 230 del 2014, n. 442 del 2005 e n. 63 del 1998; ordinanza n. 296 del 2000*). [S. 224/20. Pres. MORELLI; Red. AMOROSO]

La delega finalizzata al riordino della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche concede al legislatore delegato un limitato margine di discrezionalità per l'introduzione di soluzioni innovative, le quali devono comunque attenersi strettamente ai principi e ai criteri direttivi enunciati dal legislatore delegante. (*Precedenti citati: sentenze n. 94 del 2014, n. 73 del 2014, n. 5 del 2014, n. 80 del 2012, n. 293 del 2010 e n. 230 del 2010*). [S. 61/20. Pres. CAROSI; Red. CAROSI]

2. Segue: la stabilità del posto

Dal riconoscimento della rilevanza costituzionale del lavoro non può derivare – quando siano in gioco altri interessi e altre esigenze sociali – l'assoluta prevalenza della stabilità del posto. (*Precedenti citati: sentenze n. 79 del 2019, n. 202 del 2016, n. 388 del 2004, n. 194 del 1976 e n. 45 del 1965*). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Il lavoro pubblico e il lavoro privato non possono essere in tutto e per tutto assimilati e le differenze, pur attenuate, permangono anche in seguito all'estensione della contrattazione collettiva a una vasta area del lavoro prestato alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 178 del 2015, n. 120 del 2012 e n. 146 del 2008*). [S. 159/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

3. Segue: l'obbligo di esclusività della prestazione e le deroghe al regime di incompatibilità

Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è caratterizzato da un obbligo di esclusività della prestazione che trova il suo fondamento costituzionale nell'art. 98 Cost., il quale, nel prevedere che «i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione», rafforza il principio di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., sottraendo il dipendente pubblico ai condizionamenti che potrebbero derivare dall'esercizio di altre attività. (*Precedente: S. 241/2019*). [S. 98/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

La disciplina in tema di incompatibilità [connessa al principio di esclusività della prestazione di lavoro in favore delle amministrazioni] si applica a tutto il pubblico impiego con esclusione, tra gli altri, dei medici dipendenti del SSN e, in virtù del ruolo unico della dirigenza sanitaria, anche a farmacisti, biologi,

chimici, fisici e psicologi. I dirigenti sanitari possono, infatti, optare per il rapporto di lavoro esclusivo, svolgendo attività professionale solo intramuraria, ovvero non esclusivo, potendo esercitare la libera professione “extramuraria e, in tal caso, non è irragionevole la previsione di limiti all’esercizio dell’attività libero-professionale da parte dei medici del Servizio sanitario nazionale. (Precedenti: S. 54/2015 - mass. 38306; S. 86/2008; S. 181/2006). [S. 98/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

4. Il principio costituzionale del concorso pubblico

4.1. In generale

Il principio del pubblico concorso, previsto dall’art. 97, quarto comma, Cost., è la forma generale e ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti. (Precedenti: S. 199/2020 - mass. 42737; S. 36/2020 - mass. 42457; S. 40/2018 - mass. 39893). [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D’ALBERTI]

Il concorso è necessario anche nei casi di nuovo inquadramento in una qualifica superiore di dipendenti già in servizio, poiché anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta l’accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso. (Precedenti: S. 37/2015; S. 217/2012 - mass. 36618; S. 7/2011 - mass. 35230; S. 150/2010; S. 293/2009; S. 194/2002). [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D’ALBERTI]

La frequenza di un corso-concorso, in assenza di una preliminare prova pubblica di selezione degli aspiranti, non è equiparabile al superamento di un concorso pubblico, ai sensi dell’art. 97 Cost. (Precedenti: S. 95/2021 - mass. 43881; S. 277/2013 - mass. 37461; S. 30/2012 - mass. 36087; S. 127/2011 - mass. 35576; S. 225/2010 - mass. 34771). [S. 100/23. Pres. SCIARRA; Red. ZANON]

Il requisito, ai fini dell’instaurazione del rapporto di lavoro pubblico, del previo superamento di una qualsiasi selezione, ancorché pubblica, è eccessivamente generico quando non garantisce che la scelta abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che si è chiamati a svolgere. (Precedenti citati: sentenze n. 277 del 2013, n. 127 del 2011 e n. 225 del 2010). [S. 95/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

Lo svolgimento di un corso-concorso, in assenza di una preliminare prova pubblica di selezione degli aspiranti, non è equiparabile ad un concorso pubblico. (Precedente citato: sentenza n. 30 del 2012). [S. 95/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

Il pubblico concorso costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare l’efficienza, il buon andamento e l’imparzialità dell’azione amministrativa. (Precedenti citati: sentenze n. 36 del 2020, n. 40 del 2018 e n. 251 del 2017). [S. 199/20. Pres. MORELLI; Red. AMOROSO]

La necessità del concorso per le assunzioni a tempo indeterminato discende non solo dal rispetto del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., ma anche dalla necessità di consentire a tutti i cittadini l'accesso alle funzioni pubbliche, in base all'art. 51 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 225 del 2010*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

La disciplina dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego, per i suoi contenuti marcatamente pubblicistici e la sua intima connessione con l'attuazione dei principi sanciti dagli artt. 51 e 97 Cost., è sottratta all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato. (*Precedente citato: sentenza n. 380 del 2004*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

4.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost. nonché dell'art. 4 statuto reg. Trentino-Alto Adige, l'art. 3, comma 1, lett. g), della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 8 del 2019, nella parte in cui introduce l'art. 148-bis, commi 1, 2, 3, 4 e 7, nella legge reg. Trentino-Alto Adige n. 2 del 2018, modificando il meccanismo di reclutamento e incidendo su alcuni profili essenziali dello *status* dei segretari comunali, solo per gli enti locali della Provincia autonoma di Trento. La norma impugnata dal Governo prevede l'istituzione di un albo dei soggetti in possesso dei requisiti per lo svolgimento delle funzioni di segretario comunale, articolato in due sezioni, la prima per l'iscrizione, a richiesta, per una durata di cinque anni rinnovabile, dei laureati in possesso del certificato di abilitazione all'esercizio delle funzioni di segretario comunale rilasciato dai competenti organi statali o dalle Province di Trento e di Bolzano; e la seconda per l'iscrizione, di diritto, dei segretari degli enti locali della Provincia autonoma di Trento già in servizio a tempo indeterminato al momento dell'entrata in vigore della disposizione impugnata. L'analisi complessiva della disciplina censurata restituisce una figura di segretario comunale (o di altro ente locale) che, per la sola Provincia autonoma di Trento, non si conforma ai principi contenuti nei parametri evocati, sin dal momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro, perché consente l'accesso alle funzioni di segretario comunale senza alcuna forma di effettiva selezione concorsuale, aperta e di natura comparativa. Altresì irragionevole è la sottoposizione alla medesima disciplina di possessori di titoli abilitativi di valenza oggettivamente diversa, né l'eventuale temporaneità dell'equiparazione può restituire razionalità al meccanismo di reclutamento così congegnato. (*Precedenti citati: sentenze n. 23 del 2019, n. 299 del 2011, n. 225 del 2010, n. 132 del 2006 e n. 52 del 1969*). [S. 95/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

4.2. Segue: i requisiti di accesso e la parità di genere

Le vicende propedeutiche alla costituzione del rapporto di lavoro – quali sono quelle inerenti alle procedure di reclutamento – esulano dalle competenze statali in materia di ordinamento civile mentre sono ad essa riconducibili la disciplina dei rapporti lavorativi già in essere o, comunque, di profili attinenti alla regolazione giuridica ed economica del rapporto di lavoro dei dipendenti degli enti locali. (*Precedente: S. 195/2021 - mass. 44761*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

La disciplina regionale riguardante le modalità di assunzione di dipendenti degli enti locali siciliani va ricondotta non già alla materia dell'ordinamento civile bensì alla competenza esclusiva regionale, segnatamente a quella in materia di «regime degli enti locali» di cui all'art. 14, comma unico, lett. o), dello statuto speciale. (*Precedente: S. 70/2022*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

L'ordinamento pone un principio generale di non discriminazione in base all'età nell'accesso all'occupazione e al lavoro, anche sotto il profilo dei criteri di selezione e delle condizioni di assunzione nel pubblico impiego. [S. 262/22. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

Rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire requisiti d'età per l'accesso ai pubblici impieghi, purché non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole e, comunque, siano immuni da ingiustificate disparità di trattamento. (*Precedenti: S. 275/2020 - mass. 43147; O. 268/2001 - mass. 26449; S. 160/2000; O. 357/1999; S. 466/1997*). [S. 262/22. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

La disciplina delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla competenza residuale delle Regioni nell'ambito dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa. Spettano, per contro, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato gli interventi sui rapporti di lavoro già sorti con le pubbliche amministrazioni, anche regionali. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020 e n. 32 del 2017*). [S. 20/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Il principio del pubblico concorso, di cui all'art. 97, quarto comma, Cost., non è di per sé incompatibile, nella logica dell'agevolazione del buon andamento della pubblica amministrazione, con la previsione per legge di condizioni di accesso intese a consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione, purché l'area delle eccezioni sia delimitata in modo rigoroso e sia subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione e allo svolgimento di procedure di verifica dell'attività svolta. A maggior ragione, la valorizzazione di esperienze lavorative maturate nel tempo può – nel limite dei principi di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento dell'amministrazione – incidere anche sulla determinazione dei requisiti di ammissione al concorso, rimessa all'ampia discrezionalità del legislatore. (*Precedenti citati: sentenze n. 164 del 2020, n. 113 del 2017, n. 167 del 2013, n. 310 del 2011, n. 189 del 2011, n. 52 del 2011, n. 136 del 2004, n. 99 del 1998, n. 466 del 1997 e n. 51 del 1994*). [S. 275/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

La disciplina dei concorsi per l'accesso al lavoro pubblico è sottratta all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, riferita alla disciplina del rapporto già instaurato. I profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale rientrano infatti nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020, n. 191 del 2017 e n. 149 del 2012*). [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

Sono legittime disposizioni che prevedono specificamente il requisito della residenza per l'accesso a concorsi ovvero a determinate attività di rilievo pubblico, allorché il requisito medesimo sia ricollegabile, come mezzo al fine, all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili, o almeno non attuabili con identico risultato. (*Precedenti citati: ordinanza n. 33 del 1988; sentenze n. 158 del 1969, n. 86 del 1963, n. 13 del 1961 e n. 15 del 1960*). [S. 151/20. Pres. CARTABIA; Red. PROSPERETTI]

4.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 14 della direttiva 2006/54/CE, l'art. 44, commi da 7 a 11, del d.lgs. n. 95 del 2017, dell'allegata Tabella 37 e della Tabella A, allegata al d.lgs. n. 443 del 1992, nella parte in cui distinguono secondo il genere, in dotazione organica, i posti da mettere a concorso nella qualifica di ispettore del Corpo di Polizia penitenziaria. Le disposizioni censurate dal Consiglio di Stato, sez. prima, in sede di parere sul ricorso straordinario al PdR stabiliscono un trattamento differenziato, in base al genere, nella dotazione organica del ruolo degli ispettori del detto Corpo – che si associa alla netta preponderanza della presenza maschile – che non trova alcun riscontro nelle caratteristiche dei compiti svolti. Alla luce dei compiti di direzione e di coordinamento la più esigua rappresentanza femminile non rinviene alcuna ragionevole giustificazione, non trattandosi di un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa, nei termini di cui all'art. 14 della direttiva 2006/54/CE. Tale sperequazione non persegue, dunque, un obiettivo legittimo, legato all'esigenza di preservare la funzionalità e l'efficienza del citato Corpo, e confligge con il canone di proporzionalità per l'ampiezza del divario che genera. Tali discriminazioni nell'accesso al ruolo violano, inoltre, il diritto delle donne di svolgere, a parità di requisiti di idoneità, un'attività conforme alle loro possibilità e alle loro scelte e di concorrere così al progresso della società. Infine, il sistema, in antitesi col criterio meritocratico, esclude da una collocazione utile in graduatoria anche donne che abbiano conseguito una votazione più elevata – solo perché gli uomini sono rappresentati in misura più consistente nei posti messi a concorso – ingenerando, così, effetti distorsivi che si ripercuotono sull'efficienza stessa dell'amministrazione [S. 181/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 6, comma 1, lett. *i*, del d.lgs. n. 199 del 1995, limitatamente alle parole «la guida in stato di ebbrezza costituente reato,». La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. seconda, nel disciplinare i requisiti per l'ammissione al concorso che consente di partecipare al corso per la promozione a finanziere, prevede quale causa di esclusione dall'arruolamento anche «la guida in stato di ebbrezza costituente reato». È evidente l'irragionevolezza della diversità di trattamento rispetto alla disciplina dell'accesso alle altre Forze di polizia, diverse dal Corpo della Guardia di finanza, per le quali la guida in stato di ebbrezza costituente reato non opera come causa automatica di esclusione, ma deve essere valutata dall'amministrazione, caso per caso, quale elemento utile ad accertare il requisito dell'incensurabilità della condotta. Non sussistono, infatti, apprezzabili diversità tra la situazione di colui che aspira a far parte del Corpo della Guardia di finanza e quella di chi intende accedere alle altre Forze di polizia; né il più

severo trattamento può giustificarsi per il fatto che il primo è una Forza di polizia a ordinamento militare, data la totale omogeneità con il reclutamento nell'Arma dei carabinieri ove, tuttavia, al candidato incorso nella stessa condotta, si applica la non automaticità dell'esclusione; né, infine, tale giustificazione può rinvenirsi nello specifico rilievo della condotta in relazione alle peculiarità funzionali del Corpo in esame, dal momento che la prevenzione e l'accertamento della guida in stato di ebbrezza costituente reato non rientrano tra le sue funzioni, spettando, invece, prevalentemente alla Polizia di Stato. [S. 40/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 13, comma 21, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, che autorizza i comuni siciliani ad avviare procedure di reclutamento per l'assunzione a tempo indeterminato degli assistenti sociali, per le quali sia consentito valorizzare, con apposito punteggio, la professionalità maturata con forme contrattuali flessibili nella pubblica amministrazione. La disposizione regionale riguarda le vicende propedeutiche alla costituzione del rapporto di lavoro e, in particolare, la disciplina delle modalità di assunzione di dipendenti degli enti locali siciliani. [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 31, comma 1, del d.lgs. n. 334 del 2000, nella parte in cui prevede che il limite di età «non superiore a trenta anni» si applica al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato. La norma censurata dal Consiglio di Stato – a fronte del generale principio di non discriminazione in base all'età in materia di occupazione e lavoro, anche sotto il profilo dei criteri di selezione e delle condizioni di assunzione nel pubblico impiego – fissa il citato limite massimo di età, che risulta arbitrario e irragionevole, in quanto i commissari tecnici psicologi sono chiamati a svolgere funzioni di carattere tecnico-scientifico, a seguito di un lungo e specializzato iter formativo, e per il loro reclutamento non è richiesto il superamento di prove di efficienza fisica. [S. 262/22. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l), Cost. – dell'art. 28, comma 3, ultimo periodo, della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, nella parte in cui consente che i bandi di concorso per il reclutamento del personale regionale prevedano l'esonero dalle eventuali preselezioni dei candidati che, al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda, sono dipendenti dell'amministrazione che ha bandito il concorso da almeno cinque anni, anche in forza di contratti di lavoro flessibile. La disciplina regionale impugnata, correlandosi a una fase antecedente all'instaurazione del rapporto di lavoro, investe i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, attribuiti alla competenza residuale delle Regioni. L'esonero inoltre ha una portata limitata (poiché si riferisce alle sole prove preselettive, che non perseguono la finalità precipua, assegnata al concorso, di verificare il merito dei concorrenti), vige per un arco temporale definito (il triennio 2019-2021) e risulta demandato all'apprezzamento dell'amministrazione, che potrà disporlo al fine esclusivo di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, dopo aver vagliato le peculiarità dei concorsi di volta in volta banditi. (*Precedenti citati:*

sentenze n. 164 del 2020, n. 241 del 2018, n. 380 del 2004, n. 234 del 1994). [S. 20/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Consiglio di Stato in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost. – dell’art. 1, comma 605, della legge n. 205 del 2017, che prevede l’indizione di un concorso pubblico per l’assunzione di direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA) nel Comparto scuola e, nel consentire la partecipazione anche degli assistenti amministrativi privi del titolo culturale richiesto, ma con un triennio di esperienza nelle mansioni di DSGA negli ultimi otto anni, impone l’obbligo di maturazione di tale requisito alla data di entrata in vigore della legge stessa, anziché a quella di scadenza dei termini per la presentazione delle domande di partecipazione al concorso. La scelta del legislatore non è irragionevole né lesiva dell’uniformità di trattamento tra categorie omogenee di candidati, poiché si giustifica per l’oggettiva diversità che intercorre tra il titolo di studio, inteso quale requisito culturale ordinario di ammissione al concorso, e il periodo di esperienza triennale, individuato in via eccezionale, quale requisito alternativo per delimitare, al momento dell’entrata in vigore della legge, la platea dei candidati. La previsione censurata, inoltre, non contrasta neppure con il principio del buon andamento dell’amministrazione, poiché non determina alcuna irragionevole limitazione della più ampia partecipazione al concorso consentita ai candidati in possesso del requisito generale di ammissione. [S. 275/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell’art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 29 del 2018, nella parte in cui ha sostituito l’art. 16, comma 9, della legge reg. Liguria n. 15 del 1996, stabilendo che, per le assunzioni regionali, sia facoltativo l’accertamento della conoscenza dell’uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse. In sede di concorso per accedere a impieghi regionali, la valutazione discrezionale suddetta costituisce uno degli aspetti riconducibili alla materia dell’organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali, perché si manifesta nella fase anteriore all’instaurazione del contratto di lavoro e incide in modo diretto sul comportamento delle amministrazioni nell’organizzazione delle proprie risorse umane. Nell’esercizio della propria discrezionalità in materia, ex art. 117, quarto comma, Cost., la Regione pertanto può calibrare i requisiti di accesso alle selezioni pubbliche in relazione al profilo professionale di volta in volta valutato. (*Precedente citato: sentenza n. 241 del 2018*). [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 51, primo comma, 97, quarto comma, e 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell’art. 2, comma 1, della legge reg. Liguria n. 29 del 2018 che, nel sostituire l’intero art. 6 della legge reg. Liguria n. 15 del 1996, ha disciplinato le modalità di pubblicazione e comunicazione del diario delle prove dei concorsi per l’accesso agli impieghi regionali. La precisazione delle modalità con cui deve avvenire la suddetta pubblicazione, nonché la convocazione dei singoli candidati, costituisce un profilo inerente alla disciplina della procedura concorsuale pubblicistica per l’accesso ai ruoli regionali e, come tale, rientra nella competenza residuale delle Regioni, ai sensi dell’art. 117,

quarto comma, Cost. Nel caso di specie, peraltro, questa competenza è stata esercitata adottando forme di pubblicità che appaiono non solo adeguate allo scopo, nel rispetto dei principi di trasparenza della procedura e di accessibilità in favore dei candidati, ma anche in linea con gli intendimenti generali fatti propri dallo stesso legislatore statale in materia di pubblicità legale degli atti e dei provvedimenti amministrativi. [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all’art. 117, terzo comma, Cost. – dell’art. 1, comma 1, lett. b), della legge reg. Lazio n. 4 del 2017, nel testo originario e in quello modificato dall’art. 17, comma 92, della legge reg. Lazio n. 9 del 2017, che prevede che al personale impiegato in forme riconducibili a processi di esternalizzazione nell’assistenza diretta o indiretta ai pazienti nelle aziende e negli enti del servizio sanitario regionale, sia riconosciuto, nelle procedure concorsuali, un punteggio nell’ambito del curriculum formativo e professionale in relazione agli anni di lavoro svolto. La disposizione impugnata – nell’integrare il sistema configurato dall’ordinamento statale per profili non considerati, coerente con l’assetto e le finalità del sistema valutativo dei titoli – risulta oggettivamente e ragionevolmente conseguente e funzionale alla concreta struttura organizzativa e gestionale adottata dalla Regione per assicurare il Servizio sanitario, nonché il portato delle esperienze maturate per effetto delle tipologie di prestazioni lavorative di cui quest’ultima si è avvalsa nell’esercizio della sua competenza in materia di organizzazione amministrativa. Letta in coerenza con il complessivo sistema di valutazione del curriculum formativo e professionale dettato dalle previsioni statali, la disposizione regionale deve essere intesa, infatti, nel senso di prevedere che, nell’ambito del punteggio globale stabilito per il citato curriculum, la commissione è tenuta a enucleare e valutare specificamente l’esperienza lavorativa prestata dal candidato in forme esternalizzate. Non sono ravvisabili, infine, né la lesione della sfera di discrezionalità attribuita alla commissione di concorso, integra con riguardo alla valutazione della concreta incidenza delle predette specifiche esperienze lavorative nella determinazione del punteggio globale attribuibile al curriculum, né il rischio di favorire i soggetti impiegati attraverso processi di esternalizzazione rispetto ad altri concorrenti delle procedure concorsuali straordinarie per l’assunzione a tempo indeterminato (previste dalla legge n. 208 del 2015), dal momento che disposizione impugnata opera espressamente al di fuori di queste ultime. [S. 20/20. Pres. CAROSI; Red. PROSPERETTI]

4.3. Lo scorrimento delle graduatorie concorsuali

La disciplina delle graduatorie, in quanto provvedimento conclusivo delle procedure concorsuali pubblicistiche per l’accesso all’impiego regionale, afferisce a profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico regionale e non a profili privatizzati del relativo rapporto di lavoro, invece ricondotti alla materia dell’ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva statale. Tale disciplina rientra, pertanto, nell’ambito della competenza legislativa della regione in materia di organizzazione degli uffici, di cui all’art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 58/2021 - mass. 43759, S. 273/2020 - mass. 43075; S.126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601*). [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

Lo scorrimento delle graduatorie – che non costituisce, di per sé, una deroga al principio del pubblico concorso, giacché presuppone lo svolgimento di una selezione concorsuale – può, in determinate situazioni, anche contribuire a realizzare il buon andamento della pubblica amministrazione, poiché consente di far fronte in maniera tempestiva ed efficace alle esigenze sopravvenute e di realizzare finalità di contenimento della spesa pubblica in relazione ai costi derivanti dall'espletamento delle nuove procedure. Tuttavia, lo scorrimento entra in conflitto con il principio del buon andamento non solo quando sia mutato il contenuto professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire, ma anche allorché la graduatoria già approvata non rifletta più una valutazione attendibile dell'idoneità e della qualificazione professionale dei candidati in conseguenza delle modifiche frattanto introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti o, comunque, del tempo trascorso. Le scelte compiute in materia dal legislatore statale possono contribuire a enucleare e a definire i contorni del principio di buon andamento che le Regioni devono comunque rispettare nell'esercizio della propria competenza. (*Precedenti: S. 273/2020 - mass. 43073; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 77/2020 - mass. 42527; S. 5/2020 - mass. 42245 e 42247*). [S. 267/22. Pres. de PRETIS; Red. ANTONINI]

La disciplina delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive, rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017 e n. 251 del 2016*). [S. 58/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Le disposizioni volte a vincolare temporalmente l'utilizzo di graduatorie già approvate costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica quando siano correlate a limiti alle assunzioni posti transitoriamente anche a carico delle Regioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018*). [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

La disciplina delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso all'impiego regionale e la regolamentazione delle graduatorie, che rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive, rientrano nella competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017 e n. 251 del 2016*). [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Il canone di imparzialità consente di ricorrere allo scorrimento delle graduatorie, nel rigoroso rispetto dell'ordine di merito, solo quando vi sia un'integrale corrispondenza tra il profilo e la qualifica professionale del posto che si intende coprire, da un lato, e, dall'altro, il profilo e la categoria professionale per i quali si è bandito il concorso poi concluso con l'approvazione delle graduatorie. Non vi è invece scorrimento per posti di nuova istituzione o frutto di trasformazione, per evitare rimodulazioni dell'organico in potenziale contrasto con i principi di imparzialità prescritti dalla Costituzione. Il principio del buon andamento preclude inoltre di scorrere le graduatorie anche quando sia mutato il contenuto

professionale delle mansioni tipiche del profilo che si intende acquisire o quando, per il tempo trascorso o per le modifiche sostanziali nel frattempo introdotte nelle prove di esame e nei requisiti di partecipazione dei concorrenti, la graduatoria già approvata cessi di rispecchiare una valutazione attendibile dell'idoneità dei concorrenti e della qualificazione professionale necessaria per ricoprire l'incarico. [S. 126/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Spetta alle Regioni, nell'esercizio della propria competenza residuale in materia di organizzazione del personale – e nel rispetto, in particolare, dei principi di buon andamento e di imparzialità, che la stessa normativa statale può contribuire a enucleare – definire le regole di accesso all'impiego regionale e di utilizzo delle relative graduatorie concorsuali, compiendo le scelte discrezionali più appropriate. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020 e n. 380 del 2004*). [S. 126/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

La regolamentazione dell'accesso ai pubblici impieghi mediante concorso è riferibile all'ambito della competenza esclusiva statale, sancita dall'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost., solo per quanto riguarda i concorsi indetti dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici nazionali, mentre l'impiego pubblico regionale va ricondotto all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, solo per i profili privatizzati del rapporto, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove i profili “pubblicistico-organizzativi” – i quali, perché indissolubilmente connessi con l'attuazione dei principi enunciati dagli artt. 51 e 97 Cost., sono sottratti all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato –, tra cui le procedure concorsuali e la regolamentazione delle graduatorie, rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, di competenza legislativa residuale della Regione. (*Precedenti citati: sentenze n. 241 del 2018, n. 191 del 2017, n. 251 del 2016, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 233 del 2006, n. 2 del 2004 e n. 380 del 2004*). [S. 126/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

La disciplina delle graduatorie si colloca nella fase di accesso al lavoro pubblico e conserva – come la stessa disciplina dei concorsi – caratteristiche marcatamente pubblicistiche, così sottraendosi al regime della privatizzazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione; l'accesso al lavoro pubblico regionale, in particolare, è riconducibile all'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali. Rientra pertanto nella scelta discrezionale del legislatore regionale, nell'esercizio della propria competenza residuale, individuare la disciplina delle graduatorie – configurato non più come strumento eccezionale, ma in molte occasioni quale soluzione alternativa all'indizione di nuovi concorsi – purché nel rispetto dei canoni costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, per cui tale discrezionalità non dovrebbe spingersi fino a pregiudicare l'urgenza pressante dell'aggiornamento professionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 241 del 2018, n. 141 del 2012, n. 235 del 2010, n. 5 del 2020 e n. 380 del 2004*). [S. 77/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Le graduatorie, la cui regolamentazione rientra nella disciplina dell'accesso al pubblico impiego, costituiscono il provvedimento amministrativo conclusivo delle procedure selettive pubbliche, con cui l'amministrazione esaurisce

l'ambito proprio del procedimento amministrativo e dell'esercizio dell'attività autoritativa. (*Precedente citato: sentenza n. 241 del 2018*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

4.3.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 16 della legge prov. Trento n. 22 del 2021, che proroga al 31 marzo 2023 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato relative al comparto autonomie locali in scadenza entro il 31 dicembre 2021 e nel corso dell'anno 2022. Il ricorrente ripropone la tesi secondo cui la disciplina della proroga dei termini di validità delle graduatorie relative alle procedure per il reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni, comprese le regioni, è riconducibile alla materia «ordinamento civile», in quanto collegata all'instaurazione del rapporto di lavoro di pubblico impiego ma tale prospettazione è stata costantemente disattesa da questa Corte e non si ravvisano elementi per discostarsi da tale indirizzo. Il ricorrente adduce una motivazione sintetica e assertiva che si basa sul *quid novi* costituito dalle modifiche in materia di mobilità del personale nelle pubbliche amministrazioni recate dall'art. 3 del d.l. n. 80 del 2021, come convertito, che hanno fatto venir meno, in via generale, l'obbligo del previo nulla-osta dell'amministrazione di provenienza: tuttavia, la novità normativa non attiene, se non in via del tutto riflessa, alla disciplina in esame poiché opera sull'istituto della mobilità. (*Precedente: S. 267/2022*). [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta in riferimento agli artt. 2, lett. a) e b), 3, lett. f) e l), 4, 48-bis e 50 dello Statuto di autonomia, agli artt. 3, 5, 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, e 120 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 – dell'art. 1, commi 147 e 149, della legge n. 160 del 2019, che, rispettivamente, dispongono la proroga della validità temporale delle graduatorie in essere nelle pubbliche amministrazioni, a partire da quelle approvate dal 1° gennaio 2011, differenziata a seconda del termine di approvazione, condizionando, per quelle più risalenti, il reclutamento a ulteriori adempimenti procedurali, e la riduzione da tre a due anni della durata della validità, a regime, delle graduatorie, stabilita dall'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001. Le disposizioni statali impugnate non spiegano alcuna efficacia nel territorio regionale, neppure quali norme recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, posto che il legislatore statale non concorre al finanziamento della spesa sanitaria della ricorrente, che difetta una specifica previsione mediante un apposito accordo e che la loro applicabilità non può rappresentare l'unica declinazione possibile dei principi di ragionevolezza, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, da intendersi come limiti all'esercizio della competenza della Regione autonoma. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 125 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012, n. 187 del 2012, n. 118 del 2012, n. 115 del 2012, n. 133 del 2010 e n. 341 del 2009*). [S. 58/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo,

Cost. – dell'art. 10 della legge prov. Trento n. 12 del 2019, che proroga al 30 giugno 2020 i termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali e degli enti strumentali della Provincia autonoma indicati dall'art. 33, comma 1, lett. a) della legge prov. Trento n. 3 del 2006, con esclusione del personale provinciale del ruolo sanitario. Le disposizioni regionali impugnate, intervenendo nella materia dell'accesso al pubblico impiego regionale, costituiscono esercizio della competenza legislativa provinciale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica. Né sono opponibili alla Provincia autonoma di Trento i vincoli statali di coordinamento della finanza pubblica che non siano stati determinati nel rispetto del principio dell'accordo (come quelli contenuti nell'art. 1, comma 362-ter, della legge n. 145 del 2018). Infine, l'esclusione del personale provinciale del ruolo sanitario risulta sorretta da una *ratio* pienamente giustificabile, consistente nell'esigenza che la sua assunzione, al fine di non pregiudicare l'urgenza pressante dell'aggiornamento professionale, non avvenga dopo un lasso di tempo troppo distante dall'espletamento della procedura concorsuale. (*Precedenti citati: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*). [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lett. l) e m), e terzo comma, Cost. – dell'art. 107, comma 1, lett. b), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, nella parte in cui, modificando il comma 5, lett. c), dell'art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2016, interviene sulla disciplina delle graduatorie del concorso per l'accesso alla qualifica di dirigente, eliminando il riferimento all'impiego delle stesse «per un numero pari ai posti messi a concorso», nonché estendendone da due a tre anni il periodo di vigenza. La disposizione regionale impugnata non invade la competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, costituendo espressione di quella residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale, vincolata solo al rispetto dei limiti costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità e dei principi di coordinamento della finanza pubblica. La disciplina contenuta nelle previsioni dell'art. 1, commi 361, 363 e 365, della legge n. 145 del 2018, invocate quali norme statali interposte, è estranea anche alla materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, invocabile solo in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione, nella specie insussistenti. Né sussiste l'ipotizzato contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, atteso che l'accordo stipulato fra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, poi confluito nel testo del d.lgs. n. 154 del 2019, individua il contributo della medesima Regione per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ma non indica vincoli di dettaglio inerenti all'ente Regione o ai singoli enti locali. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 241 del 2018, n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012*). [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 2, 3, 31 e 51 Cost., l'art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 29 del 2018, nella parte in cui ha sostituito l'art. 16, comma 11, della legge reg. Liguria n. 15 del 1996, prevedendo che i candidati che si trovino in aspettativa per maternità hanno titolo a permanere in graduatoria e ad essere richiamati in caso di ulteriore utilizzo della graduatoria stessa da parte dell'Amministrazione al termine del predetto periodo. La norma impugnata dal Governo nega il diritto all'immediata assunzione in servizio dei candidati che, pur inclusi in graduatoria, si trovino nel periodo corrispondente al congedo per maternità, ovvero che godano dell'interdizione anticipata dal lavoro, poiché posticipa l'accesso al lavoro al momento del successivo – ma solo eventuale – ulteriore scorrimento della graduatoria. Così ricostruita, la disposizione censurata si pone in insanabile contrasto con i principi costituzionali che tutelano l'interesse primario dei minori, relativamente al divieto di discriminazioni connesse allo stato di gravidanza e alla maternità, nonché alla cura del bambino, intesa come valorizzazione di un peculiare legame affettivo e relazionale, i quali devono, peraltro, considerarsi estesi al padre lavoratore, determinando una palese discriminazione che si sostanzia nella perdita di *chance*. (*Precedenti citati: sentenze n. 158 del 2018, n. 423 del 1995 e n. 61 del 1991*). [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 51, primo comma, 97, 117, commi secondo, lett. *l*) e *m*), e terzo, Cost., degli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Toscana n. 38 del 2019, il primo che, affidando all'Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI) la gestione di un piano triennale di reclutamento finalizzato al rafforzamento dei centri per l'impiego, prevede lo scorrimento delle graduatorie per il reclutamento di personale approvate a far data dal 1° gennaio 2019, e il secondo che autorizza la Regione, gli enti dipendenti, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale a procedere allo scorrimento delle graduatorie approvate a far data dal 1° gennaio 2019, in entrambi i casi derogando alle previsioni dell'art. 1, comma 361, della legge n. 145 del 2018. Le disposizioni impuginate, poiché si correlano a una fase antecedente al sorgere del rapporto di lavoro, non invadono la competenza esclusiva dello Stato nella materia di ordinamento civile, attenendo all'organizzazione del personale, ambito in cui si esplica la competenza residuale delle Regioni, discendendo da ciò anche l'infondatezza dell'ulteriore censura di violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali garantiti su tutto il territorio nazionale, perché la disciplina della semplificazione amministrativa, addotta come termine di raffronto, non può essere assimilata alla regolamentazione delle graduatorie delle procedure selettive per l'accesso all'impiego regionale. Né lo scorrimento delle graduatorie viola i principi di imparzialità e buon andamento e di accesso. Esso, ora consentito anche dalla sopravvenuta normativa statale – a seguito dell'abrogazione dell'indicato art. 1, comma 361, con effetto dal 1° gennaio 2020, da parte dell'art. 1, comma 148, della legge n. 160 del 2019–, non deroga agli ordinari limiti di validità delle graduatorie, e non pregiudica l'esigenza di dotare l'amministrazione di personale qualificato, che sia stato sottoposto a una valutazione esaustiva e imparziale, ma si rivela direttamente funzionale a organizzare il reclutamento degli idonei nel modo più efficiente e sollecito, in un ambito riservato a vario titolo all'autonomia della Regione.

Infine, nemmeno risulta violato il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, perché le disposizioni impugnate non superano i limiti posti alle facoltà di assunzione delle amministrazioni regionali, che si ripercuotono su un rilevante aggregato della spesa corrente. Lo scorrimento delle graduatorie consente, infatti, di risparmiare i costi correlati all'espletamento di nuovi concorsi. Inoltre, la facoltà di assunzione concessa all'ARTI, entro i limiti delle risorse finanziarie previste dalla legge statale e allo scopo di potenziare l'orientamento al lavoro, si iscrive nell'ambito di misure cofinanziate dal Fondo sociale europeo, in connessione diretta alle politiche europee di sostegno all'inclusione attiva. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2020, n. 5 del 2020, n. 241 del 2018, n. 62 del 2013, n. 3 del 2013 e n. 207 del 2012*). [S. 126/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta in riferimento agli artt. 3, 97, 117, quarto comma, e 120 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, e agli artt. 2, lett. a) e b), 3, lett. l), 4 e 38 dello statuto speciale, dell'art. 1, commi 361, 362, 363, 364 e 365, della legge n. 145 del 2018, e dell'art. 9-bis del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019. Le norme impugnate, che disciplinano l'accesso al lavoro pubblico anche di personale medico, tecnico professionale e infermieristico presso gli enti del servizio sanitario nazionale, prorogano le graduatorie pubbliche in essere disponendo l'utilizzo di quelle relative ai concorsi pubblici da bandire, con l'individuazione di tempi diversi in cui applicare tali disposizioni, non si applicano alla Regione ricorrente. [S. 77/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117, terzo comma, Cost., l'art. 47, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che introduce una disciplina derogatoria, in materia di proroga di graduatorie regionali, in favore soltanto di determinati soggetti, in contrasto con quanto stabilito dal legislatore statale. La norma regionale impugnata dal governo viola i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica stabiliti, in specie, all'art. 1, comma 1148, lett. a), della legge n. 205 del 2017, per cui l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, è prorogata al 31 dicembre 2018. Tale norma interposta va ricondotta nel novero di quelle disposizioni statali che, agendo sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale, pongono limiti transitori alla facoltà delle Regioni di procedere ad assunzioni. Essa, pertanto, stabilisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, vincolante per le Regioni, anche tenendo conto che, successivamente all'entrata in vigore della norma regionale impugnata, il quadro normativo ha delineato uno scenario ancor più restrittivo quanto all'uso delle graduatorie in costanza di misure di contenimento delle assunzioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 241 del 2018, n. 1 del 2018, n. 72 del 2017, n. 251 del 2016, n. 218 e n. 153 del 2015*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 47, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che introduce una disciplina

derogatoria, in materia di proroga di graduatorie regionali, in favore soltanto di determinati soggetti, in contrasto con quanto stabilito dal legislatore statale. La disposizione regionale impugnata detta una disciplina che si colloca in un momento antecedente a quello del sorgere del rapporto di lavoro e che riguarda i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non quelli privatizzati del relativo rapporto di lavoro. Essa, pertanto, è estranea alla sfera di competenza esclusiva del legislatore statale in materia di ordinamento civile. [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 2 e 3 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta e agli artt. 3, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost. – dell'art. 22, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 23 del 2017, che consente all'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) regionale, attingendo dalle graduatorie prorogate, di assumere personale anche dopo il 31 dicembre 2018. La disposizione regionale impugnata andrebbe a incidere sulla spesa (per il personale) del settore sanitario, che nel territorio valdostano è interamente finanziata dalla Regione autonoma, senza oneri a carico del bilancio statale. Tale disposizione, inoltre, si colloca in un momento antecedente a quello del sorgere del rapporto di lavoro – in particolare, nella fase che attiene alle procedure per l'accesso al lavoro pubblico regionale – riguardando i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale e non quelli privatizzati del relativo rapporto di lavoro, per cui non è riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, né ai parametri statuari evocati, ma a quella dell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale – in particolare, dell'organizzazione del personale – ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. La proroga non pregiudica neppure l'esigenza di aggiornamento professionale di quanti accedono all'impiego nella AUSL della Valle d'Aosta, e rende disponibile un'immediata provvista di risorse umane, così da poter assicurare l'erogazione di prestazioni corrispondenti a congrui standard di qualità nel settore dell'amministrazione sanitaria, assicurandone il buon andamento. Infine, non sussiste la violazione del principio di eguaglianza, perché la Regione resistente ha operato nell'ambito delle competenze a essa spettanti, tenendo anche conto delle peculiari esigenze di buon andamento dell'amministrazione sanitaria regionale valdostana. (*Precedenti citati: sentenze n. 277 del 1995 e n. 447 del 1988*). [S. 241/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

4.4. Il transito da soggetti privati ad enti pubblici

Il generale ed automatico transito del personale di un ente di diritto privato nell'organico di un soggetto pubblico regionale non può essere realizzato senza il previo espletamento di una procedura selettiva non riservata, ma aperta al pubblico, in quanto, altrimenti, si avrebbe una palese ed ingiustificata deroga al principio del concorso pubblico e un privilegio indebito per i soggetti beneficiari, in violazione dell'art. 97 Cost. e, di conseguenza, degli artt. 3 e 51 Cost. (*Precedente: S.167/2013 - mass. 37186*). [S. 227/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

La regola della necessità del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni – valida anche per il passaggio da soggetti privati ad enti pubblici – può essere derogata con legge solo in presenza di specifiche necessità

funzionali dell'amministrazione (collegate a peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico, come la necessità di valorizzare pregresse esperienze professionali dei lavoratori assunti), prevedendo procedure di verifica dell'attività svolta e delimitando l'inquadramento entro rigorosi limiti percentuali. (*Precedenti citati: sentenze n. 248 del 2016, n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 del 2013, n. 167 del 2013, n. 189 del 2011, n. 215 del 2009, n. 153 del 1997*). [S. 113/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

La regola del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni (art. 97, quarto comma, Cost.) va rispettata anche dalle disposizioni che disciplinano il passaggio di personale da soggetti privati ad enti pubblici. (*Precedenti citati: sentenze n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 del 2013, n. 167 del 2013, n. 62 del 2012, n. 299 del 2011, n. 52 del 2011, n. 267 del 2010, n. 190 del 2005*). [S. 248/16. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

4.4.1. Casi concreti

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., l'art. 2, comma 40, della legge reg. Sardegna n. 3 del 2009 e l'art. 1, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 47 del 2018, nella versione vigente precedentemente alla sostituzione operata dall'art. 1, comma 1, lett. a), della legge reg. Sardegna n. 34 del 2020, limitatamente alla parte in cui stabilisce «e svolge le corrispondenti funzioni mediante l'attuazione dell'articolo 2, comma 40, della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nei limiti di spesa previsti dalla medesima norma». Dette disposizioni – vincolando l'amministrazione a bandire una procedura che si risolve in una riserva integrale dei posti messi a concorso a favore dei dipendenti di un ente privato, l'ARAS, per i quali viene prevista l'entrata in servizio nella pubblica amministrazione con la sola valutazione dei titoli e con l'anzianità pregressa già maturata presso il precedente datore di lavoro privato – non soddisfano le condizioni che possono, in alcuni limitati casi, giustificare la deroga al principio del pubblico concorso. (*Precedenti: S. 227/2013 - mass. 37337; S. 62/2012 - mass. 36159; S. 190/2005 - mass. 29391*). [S. 227/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 97 e 51, Cost., l'art. 24 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che dispone il transito automatico nell'organico della Regione Basilicata del personale dipendente, a tempo indeterminato, degli enti pubblici economici e delle società a totale partecipazione pubblica, in servizio da almeno cinque anni presso gli uffici regionali, senza prevedere alcuna verifica di professionalità. La norma regionale impugnata dal Governo non soddisfa le condizioni che giustificerebbero la deroga al principio del pubblico concorso, perché dispone l'inquadramento automatico nei ruoli della Regione di personale a tempo indeterminato degli enti suddetti solo su domanda, senza alcuna valutazione di professionalità. Inoltre, il mancato ricorso alla selezione concorsuale non trova alcuna peculiare ragione giustificatrice, né con riferimento alle necessità funzionali dell'amministrazione, né con riguardo a peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico, cui certamente non possono ricondursi le generiche finalità di razionalizzazione dell'impiego del personale a tempo indeterminato, indicate dalla medesima norma. (*Precedenti citati: sentenze n. 227 del 2013 e n. 62 del 2012*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 3, 51 e 97, quarto comma, Cost. – l’art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2007, come modificato dall’art. 3, comma 22, della legge reg. Sardegna n. 3 del 2008, e dall’art. 3 della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011. La norma censurata consente, al solo personale non dirigente in servizio presso due società private alla data del 28 settembre 2006, l’accesso nei ruoli regionali, senza alcuna forma di selezione, neppure a concorsualità “attenuata”, e senza stabilire alcuna condizione in ordine alle modalità di assunzione. Essa non fornisce indicazioni circa le condizioni di ammissibilità della deroga al principio del concorso pubblico, né è ravvisabile il contesto di carattere eccezionale, o addirittura emergenziale, dedotto dalla difesa regionale. La violazione della regola generale del concorso determina, altresì, il contrasto con gli altri parametri costituzionali evocati dal rimettente, poiché è il concorso a consentire ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza. (*Precedenti citati: sentenze n. 251 del 2017 e n. 37 del 2015*). [S. 40/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 97 Cost. – l’art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2016, che, modificando l’art. 49, comma 17, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, consente (in caso di mancata presentazione di istanze da parte dei dirigenti regionali di ruolo) di conferire direttamente incarichi dirigenziali al personale a tempo determinato proveniente dalle società a partecipazione pubblica ITALTER e SIRAP poste in liquidazione, sostanzialmente equiparandolo ai dirigenti di ruolo dell’amministrazione regionale. La normativa impugnata dal Governo è chiaramente volta a stabilizzare gli ex dipendenti delle predette società in mancanza delle condizioni ritenute dalla giurisprudenza costituzionale idonee a giustificare deroghe al principio del pubblico concorso. Il surrettizio inquadramento nei ruoli dei dirigenti regionali non è, infatti, rigorosamente delimitato in termini percentuali, non è subordinato allo svolgimento di procedure di valutazione dell’attività svolta (data la assoluta genericità del riferimento alla considerazione del “*curriculum vitae*, delle esperienze maturate e degli incarichi ricoperti”), né tantomeno è collegato alla soddisfazione di specifiche necessità funzionali dell’amministrazione, e, quindi, a peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico. (*Precedenti citati: sentenze n. 248 del 2016, n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 del 2013, n. 167 del 2013, n. 189 del 2011, n. 215 del 2009 e n. 153 del 1997; ordinanza n. 60 del 1997*). [S. 113/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate manifestamente inammissibili – per incompleta ricostruzione e mancata ponderazione del quadro normativo di riferimento, con conseguente compromissione dell’iter logico argomentativo posto a fondamento delle censure – le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 36 del d.l. n. 98 del 2011, dell’art. 11 del d.l. n. 216 del 2011 e dell’art. 12 del d.l. n. 95 del 2012 (come rispettivamente convertiti dalle leggi n. 111 del 2011, n. 14 del 2012 e n. 135 del 2012), censurati dalla Corte d’appello di Roma, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost., nella parte in cui hanno disposto il trasferimento, senza previo superamento di un pubblico concorso, del personale dipendente di ANAS spa, in servizio presso l’Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) alla data del 31 maggio 2012, dapprima all’Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali e poi alla Struttura di vigilanza sulle concessionarie

autostradali, istituita all'interno del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. L'ordinanza di rimessione, omettendo di valutare se ANAS spa – nonostante l'adottata formula organizzativa – debba tuttora considerarsi “pubblica amministrazione” (come affermato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e dalle sezioni unite della Cassazione), non motiva in punto di applicabilità, alla fattispecie in esame, dell'art. 31 del d.lgs. n. 165 del 2001, che assoggetta alla disciplina del trasferimento di azienda *ex art.* 2112 cod. civ. – con conseguente passaggio automatico di personale, senza necessità di pubblico concorso – le vicende relative al trasferimento o conferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni o enti pubblici (o loro aziende o strutture) ad altri soggetti, pubblici o privati. (*Precedenti citati: sentenze n. 60 del 2015 e n. 18 del 2015; ordinanze n. 209 del 2015, n. 115 del 2015 e n. 90 del 2015*). [O. 55/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

4.5. Segue: possibili deroghe

La regola del concorso pubblico non è assoluta, essendo consentite deroghe legislativamente disposte per singoli casi; essa non esclude, dunque, forme diverse di reclutamento purché siano funzionali al buon andamento dell'amministrazione, rispondano a criteri di ragionevolezza e siano comunque in armonia con le disposizioni costituzionali. (*Precedenti: S. 110/2023 - mass. 45591; S. 227/2021 - mass. 44393; S. 133/2020 - mass. 42558; S. 34/2004*). [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Il pubblico concorso costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo finalizzato al rispetto dei principi di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione; eventuali deroghe possono essere disposte solo in modo rigoroso, per peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico e in presenza di specifiche situazioni giustificatrici, esercitando una discrezionalità che, comunque, trova il suo limite nel rispetto dei principi anzidetti e il cui vaglio di costituzionalità, conseguentemente, non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore. (*Precedenti: S. 199/2020 - mass. 42737; S. 363/2006 - mass. 30746; S. 81/2006 - mass. 30223; S. 34/2004 - mass. 28283; S. 194/2002 - mass. 26992 - 26993; S. 1/1999 - mass. 24415; S. 333/1993 - mass. 19889 - 19890 - 19891 - 19892; S. 453/1990 - mass. 16485; S. 81/1983 - mass. 9455*). [S. 110/23. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

La necessità del concorso pubblico – forma generale ed ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche – per le assunzioni a tempo indeterminato discende non solo dal rispetto del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., ma anche dalla necessità di consentire a tutti i cittadini l'accesso alle funzioni pubbliche, in base all'art. 51 Cost. La facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle e, comunque, sempre che siano previsti adeguati accorgimenti per assicurare che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico. (*Precedenti: S. 40/2018 - mass. 40304; S. 110/2017 - mass. 40017; S. 7/2015 - mass. 38220; S.*

134/2014 - mass. 37940; S. 225/2010 - mass. 34771). [S. 227/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

L'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione sono assicurate dal principio del pubblico concorso, che costituisce la modalità generale e ordinaria di reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche. Tale principio è derogabile solo in casi eccezionali, che rispondano a peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico, al fine di evitare privilegi a favore di categorie più o meno ampie di soggetti. (*Precedenti*: S. 36/2020 - mass. 42457; S. 40/2018 - mass. 39893; S. 68/2011; S. 363/2006 - mass. 30746; S. 205/2006 - mass. 30419; S. 81/2006 - mass. 30223). [S. 195/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

La facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle e, comunque, sempre che siano previsti adeguati accorgimenti per assicurare che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico, subordinatamente all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione e allo svolgimento di procedure di verifica dell'attività svolta dal dirigente. (*Precedenti citati*: sentenze n. 40 del 2018, n. 110 del 2017, n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 189 del 2011, n. 108 del 2011, n. 52 del 2011, n. 225 del 2010, n. 195 del 2010, n. 293 del 2009 e n. 363 del 2006). [S. 166/20. Pres. CARTABIA; Red. PROSPERETTI]

Il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, costituisce il metodo migliore per l'accesso alla pubblica amministrazione in condizioni d'imparzialità; valore, quest'ultimo, in relazione al quale il principio sancito dall'art. 97 Cost. impone che l'esame del merito sia indipendente da ogni considerazione connessa alle condizioni personali dei concorrenti. Il concorso pubblico costituisce, quindi, la forma generale e ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego; eventuali deroghe devono avvenire entro i limiti derivanti dalla stessa esigenza di garantire il buon andamento dell'amministrazione, fermo il necessario vaglio di ragionevolezza e la rigorosa delimitazione dell'area delle eccezioni al concorso. Tali deroghe, inoltre, non possono trovare fondamento nella sola esigenza di stabilizzare il personale precario dell'amministrazione, in quanto non può assumere a tal fine rilevanza la sola tutela del (pur legittimo) affidamento dei lavoratori sulla continuità del rapporto, finalità questa che non è di per sé sola funzionale al buon andamento della pubblica amministrazione e non sottende straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. (*Precedenti citati*: sentenze n. 40 del 2018, n. 110 del 2017, n. 7 del 2015, n. 205 del 2006, n. 81 del 2006, n. 190 del 2005, n. 34 del 2004, n. 1 del 1999 e n. 477 del 1995). [S. 133/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Secondo quanto prevede l'art. 97, quarto comma, Cost., la selezione concorsuale costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare efficienza, buon andamento e imparzialità. La facoltà del legislatore di introdurre deroghe a tale regola, con la

previsione di un diverso meccanismo di selezione per il reclutamento del personale pubblico, deve essere delimitata in modo rigoroso alla sola ipotesi in cui esse siano strettamente funzionali al buon andamento dell'amministrazione e sempre che ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. (*Precedenti citati: sentenze n. 36 del 2020, n. 5 del 2020, n. 40 del 2018 e n. 110 del 2017*). [S. 43/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Il pubblico concorso costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare efficienza, buon andamento e imparzialità e che la facoltà del legislatore di introdurre deroghe a tale regola, con la previsione di un diverso meccanismo di selezione per il reclutamento del personale del pubblico impiego, deve essere delimitata in modo rigoroso alla sola ipotesi in cui esse siano strettamente funzionali al buon andamento dell'amministrazione e sempre che ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. (*Precedenti citati: sentenze n. 40 del 2018 e n. 110 del 2017*). [S. 36/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

La facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle e, comunque, sempre che siano previsti adeguati accorgimenti per assicurare che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico. (*Precedenti citati: sentenze n. 40 del 2018, n. 110 del 2017, n. 7 del 2015, n. 134 del 2014 e n. 225 del 2010*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

In relazione al principio del concorso (art. 97, quarto comma, Cost.), la selezione concorsuale costituisce la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le amministrazioni pubbliche, quale strumento per assicurare efficienza, buon andamento ed imparzialità. Per costante giurisprudenza costituzionale la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. (*Precedenti citati: sentenze n. 110 del 2017, n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 167 del 2013, n. 227 del 2013, n. 217 del 2012, n. 90 del 2012, n. 62 del 2012, n. 51 del 2012, n. 310 del 2011, n. 299 del 2011, n. 108 del 2011, n. 267 del 2010, n. 225 del 2010, n. 150 del 2010, n. 9 del 2010, n. 293 del 2009, n. 215 del 2009, n. 363 del 2006, n. 205 del 2006 e n. 81 del 2006*). [S. 40/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

La facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. Le norme volte a tutelare l'affidamento dei lavoratori non soddisfano questi requisiti. (*Precedenti citati: sentenze n. 90 del 2012, n. 217 del 2012, n. 51 del 2012 e n. 150 del 2010*). [S. 110/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

Eventuali deroghe alla regola del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni (art. 97, quarto comma, Cost.) devono essere giustificate da una specifica esigenza di interesse pubblico, non potendo bastare a tal fine né l'interesse alla difesa dell'occupazione, né quello della Regione ad avere il personale necessario allo svolgimento di funzioni già attribuite ad enti disciolti. (*Precedenti citati: sentenze n. 7 del 2015, n. 134 del 2014, n. 227 del 2013, n. 52 del 2011, n. 267 del 2010, n. 190 del 2005*). [S. 248/16. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

5. Il rapporto di impiego privatizzato

5.1. Le fonti della disciplina

L'attrazione della disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni nell'alveo dell'ordinamento civile trova fondamento proprio nella sua privatizzazione, in conseguenza della quale tale rapporto è retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati ed è, perciò, soggetto alle regole che ne garantiscono l'uniformità. (*Precedente citato: sentenza n. 186 del 2016*). [S. 159/20. Pres. CARTABIA; Red. ANTONINI]

A seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva. (*Precedenti citati: sentenze n. 62 del 2019 e n. 10 del 2019*). [S. 154/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

5.2. Il lavoro a tempo determinato

Le norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica - tra cui l'art. 36 t.u. pubblico impiego che regola le forme di impiego flessibili nella p.a., compreso il contratto di lavoro subordinato a tempo determinato - costituiscono limiti anche per l'esercizio delle competenze legislative esclusive delle regioni a statuto speciale. (*Precedenti: S. 168/2018 - mass. 40129; S. 265/2013*). [S. 61/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

I profili concernenti l'assunzione e l'inquadramento del personale pubblico privatizzato, riconducibili alla materia dell'ordinamento civile, comportano l'applicabilità anche alle regioni ad autonomia speciale dell'art. 36, comma 2, t.u. pubblico impiego, nella parte in cui introduce il limite delle esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale che devono sussistere per giustificare la stipula di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. (*Precedenti: S. 43/2020 - mass. 42978; S. 217/2012 - mass. 36616*). [S. 61/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

5.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. l), Cost., 14 e 17 dello statuto reg. Siciliana, l'art. 10 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, nella parte in cui prevede la proroga per gli esercizi finanziari 2022 e 2023 del comma 8-bis dell'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 12 del 1989, come introdotto dall'art. 17, comma 1, lett. a), della legge reg. Siciliana n. 8 del 2017, che ha attribuito all'Istituto sperimentale zootecnico per la Sicilia la facoltà di stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato con i lavoratori licenziati dall'ARAS - per far fronte alla

situazione determinatasi a seguito del suo fallimento - attingendo da un albo appositamente costituito a tali fini. La disposizione impugnata dal Governo, da un lato, viola i limiti e le condizioni stabilite dall'art. 36, comma 2, t.u. pubblico impiego per il ricorso ai contratti a tempo determinato - esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale - ed eccede i complessivi limiti di durata massima stabiliti per i medesimi da disciplina statale e contrattazione collettiva; dall'altro, dettando una disciplina dell'impiego flessibile nella pubblica amministrazione difforme da quella dello stesso art. 36, comma 2, eccede dalla competenza legislativa regionale statutaria in materia di stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione. [S. 61/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

La diversificazione, tra il settore pubblico e il settore privato, della disciplina dei rimedi dell'inosservanza delle regole imperative sul contratto di lavoro a termine non si traduce in una illegittima e discriminatoria riduzione della tutela attribuita al pubblico dipendente, ma integra la necessaria implicazione dell'esigenza di rispettare il canone espresso dall'ultimo comma dell'art. 97 Cost., secondo cui agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge; canone che, a sua volta, costituisce proiezione del principio di eguaglianza, il quale esige che tutti, secondo capacità e merito, valutati per il tramite di una procedura di concorso, possano accedere all'impiego pubblico e che all'opposto non consente l'accesso in ruolo stabile per altra via, tanto più se segnata da illegalità. Proprio l'esigenza del rispetto del principio di uguaglianza, posto a presidio delle esigenze di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, previste dallo stesso art. 97 Cost., rende evidente la disomogeneità tra le due situazioni e giustifica la scelta del legislatore di ricollegare alla violazione di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego dei lavoratori da parte delle amministrazioni pubbliche conseguenze di carattere esclusivamente risarcitorio. (*Precedente: S. 89/2003 - mass. 27642*). [S. 250/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 75, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, nella parte in cui non prevede il rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010. Le disposizioni impugnate dal Governo, nel prorogare la durata dei contratti a termine del personale sanitario di cui alla legge n. 740 del 1970, con l'assunzione dell'onere economico conseguente a tale proroga, violano un principio di coordinamento della finanza pubblica in relazione al richiamato parametro interposto, che pone un limite di spesa per tale personale a tempo determinato (pari al 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009). (*Precedenti citati: sentenze n. 76 del 2015, n. 89 del 2014, n. 61 del 2014, n. 149 del 2010 e n. 577 del 1989*). [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost. – dell'art. 22 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, che prevede la disciplina del rapporto di lavoro del personale sanitario c.d. incaricato di cui alla legge n. 740 del 1970, incluso il regime delle incompatibilità, mediante linee guida dell'assessore regionale. La norma impugnata dal Governo, nel prevedere, in ordine ai rapporti di lavoro del personale sanitario di cui alla legge n. 740 del 1970, l'attribuzione

di incarichi a tempo indeterminato, per lo stesso numero di ore corrispondente a quello oggetto della precedente convenzione intrattenuta con l'amministrazione penitenziaria, non determina la proroga dei contratti a tempo determinato, e quindi, la violazione delle disposizioni statali in tema di contenimento della spesa del personale degli enti del SSN, anche alla luce del fatto che essa si colloca nel rispetto dell'art. 7 del d.lgs. n. 222 del 2015, di attuazione dello statuto speciale di autonomia della Regione Siciliana. [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 4-ter, del d.lgs. n. 368 del 2001 e dell'art. 36, commi 5, 5-ter e 5-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001, sollevata dal Tribunale di Foggia, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento all'117, primo comma, Cost., in relazione alle clausole 4, punto 1, e 5, punti 1 e 2, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, allegato alla direttiva 1999/70/CE, e all'art. 4, par. 3, del TUE. A differenza di quanto ritenuto dal rimettente, le norme censurate – che consentono l'utilizzazione dei contratti a tempo determinato per il personale sanitario del Servizio sanitario nazionale per più di trentasei mesi, senza conversione in contratti a tempo indeterminato – non sono prive di misure sanzionatorie adeguate. Nelle more del giudizio incidentale è infatti intervenuta la sentenza della CGUE 7 marzo 2018, in causa C-494/16, Santoro, che pronunciandosi sul rinvio pregiudiziale del Tribunale di Trapani ha ritenuto la compatibilità euronitaria delle statuizioni contenute nella sentenza della Corte di cassazione, sez. unite civili, n. 5072 del 2016, che, ribadito il divieto di conversione del rapporto di lavoro a termine in rapporto a tempo indeterminato, ha affermato che il dipendente pubblico, a seguito della reiterazione illegittima dei contratti a termine, ha diritto al risarcimento del danno previsto dall'art. 36, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, con esonero dall'onere probatorio, nella misura e nei limiti di cui all'art. 32, comma 5, della legge n. 183 del 2010. [S. 248/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 228 [ultimo periodo], della legge n. 208 del 2015, impugnato dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., nella parte in cui – bloccando, per gli anni 2017 e 2018, l'applicazione dell'art. 3, comma 5-quater, del d.l. n. 90 del 2014 (conv., con modif, nella legge n. 114 del 2014) – impedisce alle Regioni e agli enti locali "virtuosi" (la cui spesa per il personale non supera il 20% di quella corrente) di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di personale di qualifica non dirigenziale oltre il limite (25% di quello cessato nell'anno precedente) introdotto dal primo periodo dello stesso comma 228 per il triennio 2016-2018. La disciplina prefigurata dal legislatore statale – incidendo su un aggregato rilevante della spesa corrente, che si identifica nella spesa per il personale, voce di importanza strategica, nelle sue molteplici componenti, per l'attuazione del patto di stabilità interno – reca principi di coordinamento della finanza pubblica, nel rispetto dei requisiti individuati dalla giurisprudenza costituzionale per escludere l'illegittimità delle misure limitative dell'autonomia regionale, dal momento che non prevede in modo esaustivo strumenti e modalità di perseguimento degli obiettivi, comunque rimessi all'apprezzamento delle Regioni, e che presenta un carattere transitorio, circoscritto temporalmente al biennio 2017-2018, nel quale viene ripristinata la vigenza della regola generale

e sospesa l'applicazione della disciplina derogatoria più flessibile, prevista dal menzionato art. 3, comma 5-*quater*, in situazioni di modesta incidenza della spesa del personale rispetto a quella corrente. Quanto al prospettato trattamento deteriore degli enti "virtuosi", il carattere generale degli interventi di riordino impone una disciplina uniforme e questa disciplina, di per sé priva di intenti premiali o punitivi, non può essere diversamente calibrata in ragione di presunte specificità territoriali. (*Precedenti citati: sentenze n. 169 del 2007, n. 218 del 2015, n. 176 del 2016 e n. 159 del 2016*). [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 9, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2016 (modificativo del comma 4 dell'art. 32 della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014), trasferita sul testo vigente dell'art. 3, comma 9, della legge reg. Siciliana n. 27 del 2016, promossa dal Governo in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. Il censurato differimento al 31 dicembre 2018 del termine entro cui, nelle more delle procedure di reclutamento speciale transitorio, l'amministrazione regionale è autorizzata a prorogare i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato non viola il principio di copertura finanziaria, atteso che l'art. 3, comma 12, della legge reg. Siciliana n. 27 del 2016 ha destinato specifiche risorse per la proroga dei contratti per il biennio 2017-2018 e sulla adeguatezza delle stesse il ricorrente non ha formulato specifiche osservazioni. [S. 133/17. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

5.3. I contratti di collaborazione coordinata e continuativa

La disciplina del rapporto di lavoro con la Regione ascrivibile alla complessa nozione di "parasubordinazione" (come nel caso delle collaborazioni coordinate e continuative) non si discosta dal rapporto di lavoro pubblico privatizzato quanto all'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati. Queste ultime, riconducibili alla materia esclusiva statale dell'ordinamento civile, costituiscono tipici limiti di diritto privato e, come tali, si impongono alle Regioni anche con riguardo alle scelte, operate da queste ultime, in tema di organizzazione amministrativa. (*Precedenti citati: sentenze n. 232 del 2019, n. 157 del 2019 e n. 189 del 2007*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

5.3.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo, in riferimento all'art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost., e all'art. 2 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta – dell'art. 1, comma 4, della legge reg. Valle d'Aosta n. 1 del 2019, che, nel modificare l'art. 6 della legge reg. Valle d'Aosta n. 12 del 2018, introduce il comma 5-*bis*, secondo cui, per l'anno 2019, gli enti locali possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 70% della media della spesa sostenuta nel triennio 2007/2009 per le medesime finalità. La disposizione regionale – interpretata nel senso di consentire alle amministrazioni regionali la stipula dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa solo entro il 30 giugno 2019, in conformità del termine previsto dalla disposizione statale di cui all'art. 7, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001 – costituisce

esercizio della competenza regionale in materia di ordinamento e organizzazione degli uffici, così consentendo una adeguata programmazione dei fabbisogni e delle esigenze delle amministrazioni destinatarie. Né è ravvisabile la lesione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione al parametro interposto costituito dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, che fissa nel 50% il limite della spesa sostenuta per le medesime finalità. La predetta disposizione statale non è infatti applicabile alla Regione Valle d'Aosta, atteso lo specifico quadro regolatorio che rimette al metodo pattizio la determinazione delle modalità del concorso della medesima Regione all'assolvimento degli obblighi derivanti dalle misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale. (*Precedenti citati: sentenze n. 260 del 2013 e n. 173 del 2012; ordinanza n. 267 del 2012*). [S. 250/20. Pres. MORELLI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 53 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, che proroga ulteriormente i contratti di collaborazione coordinata e continuativa inerenti a prestazioni molteplici ed eterogenee, relative a settori di competenza dell'amministrazione regionale (in specie al settore sanitario e farmacologico e a quello artistico-culturale). La disposizione impugnata dal Governo, mirando a prorogare la durata di contratti già in essere con enti e strutture regionali e, conseguentemente, la durata dei rapporti di collaborazione fondati su tali contratti, pur incidendo sulla materia dell'organizzazione amministrativa regionale è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, in contrasto con il d.lgs. n. 75 del 2017, che ha espressamente introdotto, nel testo del d.lgs. n. 165 del 2001, il divieto per le pubbliche amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro e ha puntualmente delimitato le deroghe a tale divieto. [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., che dispone la proroga fino al 31 dicembre 2023 di contratti di collaborazione (coordinata e continuativa) volti all'attuazione della programmazione realizzata con i fondi strutturali e di investimento FSE 2014-2020, FESR 2014-2020 e FEASR 2014-2020. La norma regionale impugnata dal Governo, meramente attuativa delle condizioni prescritte dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, risponde all'elevata complessità degli adempimenti connessi all'utilizzo effettivo dei fondi europei, si rivela utile in via generale e, nel caso di specie, necessaria a garantire il completamento degli specifici programmi operativi avviati dalla Regione, al fine di evitare il rischio della sospensione o addirittura della perdita dei finanziamenti, con esiti negativi circa l'attuazione dei programmi. (*Precedenti citati: sentenze n. 198 del 2019 e n. 13 del 2017*). [S. 5/20. Pres. CAROSI; Red. SCIARRA]

5.4. Gli incarichi fiduciari di collaborazione ad esperti estranei all'amministrazione (c.d. esternalizzazioni)

L'art. 6, comma 2, del d.l. n. 78 del 2010, come conv. – il quale stabilisce in via generale che la partecipazione agli organi collegiali «è onorifica» e che la stessa «può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente» – costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica, applicabile anche alle autonomie speciali. (*Precedente: S. 172/2018*). [S. 201/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

Le Regioni possono dettare, in deroga ai criteri di selezione dettati dall'art. 7, comma 6, t.u. pubblico impiego, propri, autonomi, criteri selettivi, che tengano conto della peculiarità dell'incarico in conseguenza del necessario rapporto fiduciario con l'organo politico. Ciò a condizione che esse prevedano, in alternativa a quelli più rigorosi, di matrice statale, altri criteri di valutazione, ugualmente idonei a garantire la competenza e la professionalità dei soggetti e ad assicurare che la scelta dei collaboratori esterni avvenga secondo i canoni della buona amministrazione, onde evitare che sia consentito l'accesso a tali uffici di personale esterno del tutto privo di qualificazione e scongiurare il pericolo di un uso strumentale e clientelare delle c.d. esternalizzazioni. (*Precedenti: S. 43/2019 - mass. 41733 S. 53/2012 - mass. 36139 S. 7/2011 - mass. 35231; S. 252/2009 - mass. 33855*). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

Le disposizioni di cui all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 riguardano l'instaurazione di rapporti di lavoro con una pubblica amministrazione e dunque rientrano nella materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva dello Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 211 del 2014, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007*). [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

5.4.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. – dell'art. 10, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, che prevede la possibilità di invitare tecnici ed esperti ai lavori della Commissione consultiva di coordinamento per le aree sciabili, a titolo gratuito e senza rimborso spese. La norma regionale impugnata – pur senza estendere espressamente nei confronti di tali soggetti, occasionalmente invitati per fornire un parere su singole questioni, la previsione sia della gratuità della partecipazione, sia dell'assenza del rimborso delle spese, che il comma 2 del medesimo art. 10 riferisce espressamente ai soli componenti della commissione medesima – non può comportare nuovi oneri finanziari poiché, ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.l. n. 78 del 2010, come conv., richiamato dall'art. 18, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2016, la partecipazione agli organi collegiali è a titolo onorifico e può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente. [S. 201/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 14, comma unico, lett. o), e 15 dello statuto della Regione Siciliana, agli artt. 97 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., nonché in relazione all'art. 7, commi 6, 6-bis, 6-ter e 6-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001 – dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2021, nella parte in cui

consente il conferimento dell'incarico a soggetto sprovvisto di laurea e non prevede l'espletamento di procedure selettive. La mancata applicazione della procedura di comparazione selettiva si giustifica nella prospettiva di garantire il necessario grado di fiduciarità del personale di diretta collaborazione del Sindaco e la qualificazione del personale è adeguatamente assicurata dalla documentata professionalità richiesta perché possa essere ampiamente motivato il conferimento dell'incarico al soggetto che sia eventualmente privo di laurea). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le residue questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 14, comma unico, lett. o), e 15 dello statuto della Regione Siciliana, agli artt. 97 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., nonché in relazione agli artt. 7, comma 6, e 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 e all'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95 del 2012, come conv. – dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2021 che, nel disciplinare i poteri del sindaco nell'attribuzione di incarichi ad esperti estranei all'amministrazione, prevede che l'incarico sia definito per oggetto e finalità. La norma regionale impugnata, pur omettendo un riferimento espresso alla preventiva definizione della durata e del compenso della collaborazione, nonché un rinvio alla normativa in materia di cumulo di incarichi pubblici e di divieto della loro attribuzione a dipendenti in quiescenza, deve essere interpretata in senso rispettoso degli evocati parametri interposti. I riferimenti, in essa presenti, alla necessità della previsione di un termine («a tempo determinato») e la disciplina del compenso (previsione del suo limite mensile ed eventuale gratuità, che deve essere espressamente accettata «all'atto del conferimento»), devono infatti essere intesi nel senso che le relative determinazioni avvengano al momento dell'incarico, in modo da delineare *ex ante* il perimetro dei principali diritti e obblighi dei contraenti. (*Precedenti*: S. 215/2018 - *mass.* 40909; S. 124/2017 - *mass.* 40092). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l'art. 32, comma 3, della legge reg. Molise n. 8 del 2015. La norma impugnata dal Governo, prevedendo che la titolarità del servizio “Centrale unica di committenza regionale”, istituito ai sensi dell'art. 22 della stessa legge regionale, può essere conferita “anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alle disposizioni vigenti”, lede la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, poiché autorizza un'incondizionata deroga anche all'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo il quale è possibile conferire, fornendone esplicita motivazione, incarichi dirigenziali a persone di comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, solo nei limiti numerici previsti dalla medesima disposizione. Né la deroga a tali limiti è giustificabile con le esigenze inerenti alla fase di prima applicazione e alla multidisciplinarietà delle competenze del nuovo servizio, potendo esse motivare solo il conferimento di incarichi dirigenziali ai sensi dello stesso art. 19, comma 6. [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

5.5. Mobilità, distacco, comando

L'istituto della mobilità è da ricondursi alla materia dell'ordinamento civile, in quanto correlato a un rapporto di pubblico impiego già in essere. (*Precedenti*: S.

39/2022 - mass. 44653; S. 159/2020 - mass. 43329; S. 17/2014 - mass. 37622). [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

L'istituto del comando assume peculiare rilievo quale strumento funzionale alle esigenze organizzative delle amministrazioni pubbliche, che incide, tuttavia, profondamente sulla regolazione giuridica del rapporto di lavoro, in riferimento alle stesse modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e della disciplina dei suoi diversi profili, anche retributivi. Aspetti tutti riconducibili alla materia «ordinamento civile» e per i quali è necessario configurare una disciplina omogenea, nel concorso fra legge e autonomia collettiva, sul territorio nazionale in un quadro organico e funzionale, anche per evitare sovrapposizioni di discipline diversificate e non conciliabili. (*Precedente citato: sentenza n. 172 del 2018*). [S. 227/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

La mobilità volontaria è una fattispecie di cessione del contratto, negozio tipico disciplinato dal codice civile (artt. 1406-1410): essa attiene pertanto ai rapporti di diritto privato, ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, sia con riferimento a fattispecie inerenti all'impiego pubblico privatizzato sia, a maggior ragione, con riguardo ai rapporti di lavoro privato, quali sono, pur con profili di specialità, quelli intercorrenti con le società a partecipazione pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 17 del 2014, n. 68 del 2011 e n. 324 del 2010*). [S. 159/20. Pres. CARTABIA; Red. ANTONINI]

Le procedure di mobilità consentono di garantire un equilibrato contemperamento di due esigenze costituzionalmente rilevanti: per un verso, il mantenimento dei rapporti di lavoro, rendendo così effettivo il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost.; per un altro, la discrezionalità legislativa connessa al processo di riordino dello Stato e degli enti pubblici. In contesti simili, è sicuramente auspicabile che ad un rilevante riassetto organizzativo-funzionale segua un'adeguata riqualificazione del personale. (*Precedenti citati: sentenze n. 202 del 2016, n. 159 del 2016 e n. 388 del 2004*). [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

5.5.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 2, commi 7 e 8, della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, nella parte in cui stabiliscono rispettivamente che nell'accordo di mobilità, previsto dal precedente comma 6, possa essere disciplinata anche la copertura dei posti vacanti all'esito della riduzione della dotazione organica dell'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia, e che, per la gestione sia delle eccedenze sia delle carenze di personale conseguenti alla rimodulazione della pianta organica, prevede la possibilità del ricorso al «distacco». La prima delle disposizioni impugnate si lega all'ultimo comma dell'art. 2, recante la clausola di invarianza finanziaria, che costituisce anche condizione di legittimità dello stesso accordo di mobilità, cosicché la copertura delle vacanze in un ente regionale con elevato numero di esuberanti, come l'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia, non può generare ulteriore spesa per il personale. Essa pertanto attiene a profili organizzativi dell'ente regionale, espressione della competenza legislativa regionale esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionali (art. 14, lett. p, dello statuto reg. Siciliana), e non si pone in frizione

con le norme statali in tema di mobilità nel lavoro pubblico contrattualizzato e segnatamente con l'art. 33 del d.lgs. n. 165 del 2001. Quanto al comma 8, essa non comporta alcuna deroga alla disciplina posta dal d.lgs. n. 165 del 2001, limitandosi a prefigurare il distacco come strumento di gestione del rapporto di impiego del personale (in esubero) dell'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia alle condizioni e nei limiti in cui ciò è possibile alla stregua della normativa statale del pubblico impiego privatizzato e della contrattazione collettiva di settore, espressamente richiamata. Inoltre l'accordo di mobilità è condizionato al rispetto della clausola di invarianza finanziaria e quindi non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 257 del 2020, n. 227 del 2020, n. 194 del 2020, n. 25 del 2020, n. 16 del 2020, n. 81 del 2019, n. 172 del 2018, n. 257 del 2016, n. 211 del 2014, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007*). [S. 25/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l), Cost. – dell'art. 112, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019, là dove stabilisce che al personale trasferito dalle Province alla Regione, mediante mobilità volontaria di Comparto, si applica il trattamento economico di cui all'art. 50, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2016, che garantisce il mantenimento della retribuzione individuale di anzianità o il maturato economico in godimento all'atto del trasferimento. La norma impugnata, lungi dal sostituirsi al legislatore statale o alla contrattazione collettiva quanto alla disciplina del trattamento economico del personale trasferito, rinvia proprio a tali fonti, richiamandone le prescrizioni, al fine di promuovere, in un'ottica di coerenza di sistema, la mobilità di comparto. Obiettivo finale è, infatti, il superamento definitivo delle Province e il completamento del trasferimento delle funzioni alla Regione, al fine di consentire a quest'ultima di gestire nella maniera più adeguata ed efficiente i nuovi compiti amministrativi che le sono stati affidati. Inoltre, la denunciata violazione del principio di uguaglianza si basa su un erroneo presupposto interpretativo, atteso che la disposizione impugnata non opera alcuna differenziazione di trattamento in base alla residenza del lavoratore del comparto unico regionale, ma si rivolge, indistintamente, al personale trasferito dalle Province alla Regione mediante mobilità volontaria di comparto. [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost., gli artt. 15, comma 2, lett. f) e g), e 16, comma 1, lett. f) e g), della legge reg. Molise n. 4 del 2019. Le norme impuginate dal Governo, nel prevedere – quale criterio di regolamentazione del comando del personale dipendente degli enti e delle società appartenenti al gruppo «Sistema Regione Molise» e del personale degli enti rientranti nel sistema sanitario regionale (ASREM e ARPA) – che il trattamento economico del personale rimanga a carico dei bilanci dei rispettivi enti di appartenenza, contrastano con la disciplina di cui all'art. 70, comma 12, del d.lgs. n. 165 del 2001 – che impone agli enti e alle amministrazioni che utilizzano personale di altre pubbliche amministrazioni di rimborsare l'onere relativo al trattamento fondamentale agli enti di provenienza – adottata nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», e volta anche a garantire la corretta allocazione della spesa nell'ambito del

«coordinamento della finanza pubblica». (*Precedente citato: sentenza n. 172 del 2018*). [S. 227/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge reg. Toscana n. 32 del 2018 – promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l), Cost. – nella parte in cui, inserendo il comma 9-ter nell'art. 29 della legge reg. Toscana n. 1 del 2009, stabilisce che il personale in assegnazione temporanea alla Regione, proveniente da altre pubbliche amministrazioni, conserva il trattamento economico, anche accessorio, in godimento alla data di assegnazione e che i relativi oneri finanziari sono a carico del bilancio regionale. La disposizione impugnata prevede – in applicazione dell'art. 23-bis, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 – una particolare forma di mobilità dei lavoratori pubblici quale l'utilizzazione di personale temporaneamente assegnato da altre amministrazioni per la realizzazione di singoli progetti, sulla base di appositi protocolli, allo scopo di soddisfare sia le esigenze di una circolazione più efficiente e flessibile delle professionalità all'interno delle amministrazioni pubbliche (e delle imprese), sia il contenimento dei costi per il personale pubblico. A tal fine, la norma regionale impugnata disciplina aspetti dell'organizzazione amministrativa che, nell'ambito della propria competenza residuale, la Regione esercita seguendo obiettivi di efficienza e valorizzazione della professionalità di chi proviene da altre amministrazioni. Limitandosi, infine, a dare applicazione alla citata norma statale non si determina nemmeno alcuna disparità di trattamento, potendo le altre pubbliche amministrazioni seguire la soluzione delineata dalla norma impugnata. [S. 192/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 6, comma 2, della legge reg. Toscana n. 32 del 2018, nella parte in cui, inserendo il comma 9-quater nell'art. 29 della legge reg. Toscana n. 1 del 2009, stabilisce che il personale proveniente da altre pubbliche amministrazioni in assegnazione temporanea presso la Regione non ricopre posti in dotazione organica e non rileva, in caso di temporanea assegnazione di personale dirigenziale, ai fini del rispetto dei limiti al conferimento degli incarichi dirigenziali a dirigenti di altre amministrazioni pubbliche. L'assegnazione temporanea in esame, sulla base di protocolli di intesa per singoli progetti, di cui all'art. 23-bis, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, è prevista per la gestione di un progetto comune tra l'amministrazione e altri soggetti, pubblici o privati, che presuppone un interesse condiviso, per un tempo definito, al di fuori dell'ordinaria amministrazione. Per questo motivo il personale dirigente non ricopre posti di dotazione organica, poiché non rientra fra quanti contribuiscono al conseguimento degli obiettivi e delle finalità istituzionali dell'ente – non comportando l'assegnazione temporanea in esame la direzione di strutture burocratiche fondamentali preposte all'attività ordinaria dell'amministrazione – ma indirizza la sua attività alla realizzazione di un progetto specifico e “straordinario”. Pertanto la norma regionale impugnata non lede nemmeno l'art. 3 Cost., potendo anche le altre amministrazioni orientare in tal senso la propria attività. (*Precedente citato: sentenza n. 105 del 2013*). [S. 192/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

5.6. Il personale scolastico

È legittima la disciplina delle sessioni riservate di esami di abilitazione all'insegnamento e non è irragionevole la correlata previsione del requisito del servizio prestato per insegnamenti corrispondenti a determinate classi di concorso, poiché l'insegnamento prestato non costituisce una generica e comune esperienza didattica da far valere in ogni settore disciplinare, ma uno specifico elemento di qualificazione professionale per impartire l'insegnamento corrispondente al posto di ruolo cui si intende accedere. (*Precedente citato: sentenza n. 343 del 1999*). [S. 62/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

5.6.1. Casi concreti: il reclutamento e l'abilitazione all'insegnamento

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Consiglio di Stato, sez. sesta, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 1, comma 18-ter, del d.l. n. 126 del 2019, come conv., che, aggiunto in sede di conversione, prevede l'ammissione con riserva alle procedure concorsuali per l'assunzione di docenti anche dei soggetti iscritti ai tirocini formativi attivi (TFA), relativi all'insegnamento di sostegno didattico agli alunni con disabilità, avviati entro la data di entrata in vigore della legge di conversione, ossia entro il 29 dicembre 2019, e che lo scioglimento positivo della riserva può aversi solo nel caso di conseguimento del relativo titolo di specializzazione entro il 15 luglio 2020. La disciplina censurata, dal carattere speciale e derogatorio – perché struttura un concorso riservato che non richiede il previo possesso dell'abilitazione all'insegnamento e che prevede lo svolgimento solo di una prova scritta basata su quesiti a risposta multipla –, mira dichiaratamente a porre rimedio alla grave carenza di personale di ruolo che affligge le scuole statali; pertanto, per il reclutamento dei soli posti di personale docente di sostegno, contiene prescrizioni ulteriormente agevolative, ammettendo anche gli iscritti al quarto ciclo TFA. Essa non opera alcuna discriminazione rispetto agli iscritti, o aspiranti tali, al quinto ciclo TFA, perché questi ultimi, a differenza dei primi, non avrebbero mai potuto conseguire il titolo entro il 15 luglio 2020. Né contravviene la *ratio* della massima partecipazione al concorso, perché già l'intero d.l. n. 126 del 2019, come conv., manifesta caratteristiche marcatamente derogatorie, introducendo una disciplina concorsuale speciale e agevolativa. In definitiva, l'esigenza di superare nel più breve tempo possibile il c.d. precariato storico – nonché quella di dotare tempestivamente gli alunni con disabilità di insegnanti di sostegno professionalmente titolati – costituiscono adeguata giustificazione della previsione censurata, soprattutto in presenza di concorsi già connotati da evidenti e marcati tratti di specialità. [S. 89/22. Pres. AMATO; Red. ZANON]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Consiglio di Stato, sez. sesta, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 17, commi 2, lett. b), e 3, del d.lgs. n. 59 del 2017, che disciplinano, in via transitoria, il sistema di reclutamento degli insegnanti delle scuole secondarie, prevedendo, in particolare, un concorso riservato ai titolari di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria. Le due situazioni poste a raffronto dal rimettente – l'abilitazione all'insegnamento e il dottorato di ricerca – per sostenere l'irragionevolezza della mancata previsione del dottorato quale titolo per l'ammissione al concorso, risultano oggettivamente disomogenee, perché costituiscono il risultato di percorsi diretti a sviluppare esperienze e professionalità diverse, in ambiti differenziati e non assimilabili. Mentre i corsi

per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono, infatti, una preparazione avanzata nell'ambito del settore scientifico-disciplinare di riferimento, cosicché ai dottorandi è consentita una limitata attività didattica, solo in via sussidiaria o integrativa – i percorsi abilitanti sono finalizzati all'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali, necessarie sia a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento, sia a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche. In considerazione della finalità della procedura concorsuale, ciò che rileva è dunque l'aver svolto un'attività di formazione orientata alla funzione docente, che abbia come specifico riferimento la fase evolutiva della personalità dei discenti; è dunque in vista dell'assunzione di tali relevantissime responsabilità, affidate dall'ordinamento ai docenti della scuola secondaria, che le attività formative indicate costituiscono un fondamento "ontologicamente diverso", rispetto a quello che caratterizza il percorso e il fine del titolo di dottorato. [S. 130/19. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Consiglio di Stato, in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'art. 2, comma 4-*bis*, del d.l. n. 97 del 2004, conv., con modif., nella legge n. 143 del 2004, nella parte in cui ammette al corso abilitante per l'insegnamento di strumento musicale presso la scuola secondaria di primo grado i docenti che abbiano prestato, per il periodo minimo di 360 giorni, servizio di insegnamento di strumento musicale presso detta scuola, ma non quelli che lo abbiano fatto nella scuola di grado superiore (secondaria di secondo grado). La non omogeneità delle situazioni poste a raffronto porta ad escludere l'irragionevolezza della scelta operata dal legislatore. Infatti, la disciplina speciale dell'insegnamento di strumento musicale all'interno delle scuole secondarie di primo grado ad indirizzo musicale, ricondotto a ordinamento, dopo un periodo di sperimentazione, dalla legge n. 124 del 1999, in attuazione della quale è stata anche introdotta la classe di concorso 77/A, è indicativa della specificità di tale insegnamento in questi percorsi didattici, non solo in considerazione del diverso grado di maturazione e di consapevolezza espressiva dei discenti, ma anche e soprattutto per la preminenza che la didattica dedicata allo strumento musicale ha assunto all'interno di tale indirizzo. Di converso, nelle scuole secondarie superiori l'insegnamento dello strumento musicale era previsto esclusivamente negli istituti magistrali, con carattere facoltativo ed in funzione soltanto ausiliaria di altre discipline, pur attinenti alla musica, il che esclude la prospettata equipollenza tra gli insegnamenti svolti nei diversi ordini di scuole secondo modalità necessariamente diverse. Inoltre, la selezione dei docenti operata dalla disposizione censurata non attiene ad una procedura concorsuale, ma all'accesso ad un percorso abilitativo semplificato e più rapido dell'ordinario, sicché, considerata la natura eccezionale e derogatoria della relativa disciplina di ammissione, non è irragionevole, né discriminatoria, l'individuazione degli insegnanti legittimati al percorso abilitativo speciale soltanto tra coloro che abbiano già in concreto prestato quella stessa attività didattica per la quale aspirano ad abilitarsi. Il trattamento riservato dalla disposizione censurata agli insegnanti con altre esperienze di servizio risulta ragionevolmente differenziato in funzione della esigenza di selezionare – in modo efficiente e con la dovuta tempestività – i docenti da destinare all'insegnamento dello strumento musicale nella scuola secondaria inferiore. (*Precedenti citati: sentenze n. 167 del 2008 e n. 136 del 2004*). [S. 62/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. – l’art. 1, comma 110, ultimo periodo, della legge n. 107 del 2015, che esclude dalla partecipazione ai concorsi pubblici per il reclutamento del personale docente gli insegnanti già assunti con contratto a tempo indeterminato nelle scuole statali. La norma censurata dal TAR Lazio restringe irragionevolmente la platea dei partecipanti alle procedure concorsuali e contraddice il principio del reclutamento dei docenti in base al merito, poiché prevede l’esclusione dai concorsi in presenza di una circostanza “eccentrica” fondata sulla durata del contratto e sulla natura del datore di lavoro, ossia su criteri non meritocratici e, quindi, non funzionali all’obiettivo di selezione delle migliori professionalità, al quale le procedure concorsuali dovrebbero essere preordinate. Né la *ratio* della suddetta esclusione può essere ravvisata nella finalità di assorbimento del precariato, atteso che tale finalità è adeguatamente perseguita e si esaurisce con il piano straordinario di assunzioni disciplinato nei commi da 95 a 105 - dal quale è appositamente escluso il personale insegnante già assunto a tempo indeterminato alle dipendenze dello Stato (comma 104) – e non è replicabile nel successivo sistema ordinario di reclutamento, in cui trova applicazione il censurato ultimo periodo del comma 110. D’altra parte, la finalità di riassorbire tempestivamente il precariato risulta contraddetta dall’inesistenza di un’analogia preclusione per i docenti a tempo indeterminato della scuola privata paritaria e per coloro che, in possesso delle necessarie abilitazioni, già abbiano un rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze del MIUR o di altre amministrazioni. A sua volta, l’ammissione ai concorsi dei docenti di ruolo della scuola pubblica potrebbe non arrecare sostanziali svantaggi nell’allocazione delle risorse lavorative, tenuto conto che l’eventuale assunzione dei predetti docenti in una “nuova” posizione libererebbe la posizione precedentemente ricoperta, che potrebbe essere successivamente assegnata ad altri. (*Precedente citato: sentenza n. 41 del 2011*). [S. 251/17. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, in via consequenziale (ai sensi dell’art. 27 della legge n. 87 del 1953), l’art. 17, comma 3, ultimo periodo, del d.lgs. n. 59 del 2017, che – nel disciplinare la fase transitoria del reclutamento del personale docente – prevede, per la partecipazione alla procedura concorsuale da bandire in ciascuna Regione entro il febbraio 2018, il requisito di non essere titolari di un contratto di lavoro a tempo indeterminato da docente presso le scuole statali. Tale disposizione non solo ripete sostanzialmente la previsione – già ritenuta incostituzionale – enunciata a regime dall’art. 1, comma 110, della legge n. 107 del 2015, ma, esplicitando la finalità di assorbimento del precariato, rende ancor più irragionevole e discriminatoria l’esclusione dal concorso dei docenti a tempo indeterminato della scuola statale rispetto all’ammissione di quelli alle dipendenze del MIUR o di altra amministrazione, nonché dei docenti a tempo indeterminato della scuola paritaria, con il risultato di riproporre la già rilevata incongruità tra la finalità accampata e il mezzo prescelto per realizzarla. [S. 251/17. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

5.6.2. *Segue: il riconoscimento del servizio non di ruolo prestato presso le scuole paritarie*

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dalla Corte d’appello di Roma, sez. lavoro, in riferimento all’art. 3 Cost. –

dell'art. 485 del d.lgs. n. 297 del 1994 che, secondo il diritto vivente, esclude il riconoscimento, ai fini della ricostruzione della carriera, del servizio di insegnamento non di ruolo prestato presso le scuole paritarie, a differenza di quelle statali. Nonostante la comune appartenenza al sistema nazionale di istruzione, le due tipologie di scuole presentano significative differenze nei rispettivi sistemi di selezione e reclutamento del personale docente, tali da impedirne la completa equiparazione. La scelta legislativa censurata non è dunque irragionevole poiché, specie in riferimento all'applicazione degli istituti che regolano la carriera degli insegnanti, l'assimilazione della disciplina del rapporto di lavoro dei docenti delle scuole paritarie e di quelle statali è solo parziale, spettando al legislatore il compito di modularne le forme e la misura, nel rispetto dei principi di cui all'art. 33 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 41 del 2011 e n. 42 del 2003; ordinanze n. 89 del 2001, n. 15 del 2001 e n. 753 del 1988*). [S. 180/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

5.6.3. Segue: il reclutamento degli insegnanti di scuole italiane all'estero

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal TAR Lazio, sez. terza-ter, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost., dell'art. 31, comma 2, del d.lgs. n. 64 del 2017, che prevede, come requisito per l'affidamento da parte delle scuole italiane all'estero dei previsti insegnamenti obbligatori secondo l'ordinamento italiano, che il personale italiano o straniero interessato debba essere «residente nel paese ospitante da almeno un anno». Nell'ambito e in funzione del complessivo disegno di revisione della disciplina del reclutamento dei docenti con contratto "locale" da parte delle scuole italiane all'estero, il d.lgs. citato ha ampliato tale canale, estendendo la possibilità del conferimento, oltre che al personale straniero, anche a quello italiano, in un'ottica di riduzione del personale scolastico di ruolo assegnabile per l'espletamento dell'insegnamento presso le scuole statali all'estero, con riduzione della correlata spesa (per effetto dell'applicazione ai docenti assunti con contratto locale di trattamenti retributivi meno onerosi). In tale prospettiva il censurato requisito costituisce uno strumento flessibile per ciascuna scuola italiana all'estero ed è volto a soddisfare il fabbisogno di personale docente in funzione di specifiche esigenze locali; esso concorre, altresì, a rafforzare il rapporto della singola scuola e dei suoi alunni con il contesto locale, contribuendo a una loro migliore integrazione. [S. 151/20. Pres. CARTABIA; Red. PROSPERETTI]

5.7. I dipendenti delle autorità portuali

I rapporti di lavoro instaurati con le autorità portuali non potevano ritenersi integralmente regolati dalla disciplina del pubblico impiego nella disciplina dettata dalla legge n. 84 del 1994, in considerazione della compresenza di funzioni eterogenee ad esse attribuite e della loro controversa qualificazione giuridica; anche dopo la riforma operata dal d.lgs. n. 169 del 2016 – che pure ha richiamato alcuni dei principi generali del d.lgs. n. 165 del 2001 e ha espressamente qualificato le AdSP quali enti pubblici non economici – tali rapporti hanno mantenuto i tratti salienti dello statuto privatistico del rapporto di lavoro. [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

5.7.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Corte di cassazione, sez. lavoro, in riferimento all'art. 97, quarto comma, Cost.,

degli artt. 6, comma 2, e 10, comma 6, della legge n. 84 del 1994, nel testo anteriore alle modifiche apportate dal d.lgs. n. 169 del 2016, là dove concorrono ad escludere l'applicabilità alle autorità portuali dello statuto del pubblico impiego e a disciplinare i relativi rapporti di lavoro secondo le disposizioni del codice civile, delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, consentendo, in particolare, ai dipendenti l'accesso in via automatica ad una qualifica superiore, non dirigenziale, per effetto dell'esercizio delle relative mansioni. Le disposizioni censurate – pur disciplinando, con carattere di indubbia specialità, il rapporto di lavoro del personale delle autorità portuali – non violano il principio del pubblico concorso: la scelta del legislatore del 1994 di regolare tali rapporti di lavoro secondo modelli propri del diritto privato, e la conseguente applicabilità dell'art. 2103 cod. civ. nell'ambito delle progressioni in carriera, è giustificata dal perseguimento del buon andamento e dell'efficienza dell'amministrazione di tali autorità; la stessa non appare irragionevole, in quanto è finalizzata a mantenere un trattamento adeguatamente differenziato per rapporti che, per la loro genesi e per le esigenze di flessibilità connesse al concreto svolgimento delle prestazioni lavorative, presentano tratti di accentuata specialità). [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

6. Il lavoro alle dipendenze di società a partecipazione pubblica

6.1. In generale

Per le società a partecipazione pubblica, gli aspetti inerenti ai compensi di amministratori, dirigenti e dipendenti, alla puntuale regolamentazione del conferimento e della pubblicità degli incarichi di consulenza, di collaborazione e degli incarichi professionali, e alle previsioni sul pagamento dei relativi compensi, attengono alla materia dell'“ordinamento civile”, di competenza esclusiva del legislatore statale. (*Precedente: S. 191/2017 - mass. 41917*). [S. 197/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Pur nell'oggettivo intreccio con profili che coinvolgono la materia del coordinamento della finanza pubblica, va ritenuta prevalente la materia dell'ordinamento civile tutte le volte in cui la disciplina oggetto di esame, come accade per quella afferente ai compensi, sia volta a regolare aspetti eminentemente privatistici, connessi al rapporto negoziale che si instaura tra le società a controllo pubblico e un'ampia platea di soggetti, dovendosi far fronte all'esigenza di apprestare una disciplina uniforme a livello nazionale. (*Precedente: S. 191/2017 - mass. 41917*). [S. 197/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Le disposizioni inerenti all'attività di società partecipate dalle Regioni e dagli enti locali devono essere ricondotte alla materia dell'ordinamento civile, in quanto volte a definire il regime giuridico di soggetti di diritto privato, nonché a quella della tutela della concorrenza in considerazione dello scopo di talune disposizioni di evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali. (*Precedenti citati: sentenze n. 251 del 2016 e n. 326 del 2008*). [S. 227/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

La mobilità volontaria è una fattispecie di cessione del contratto, negozio tipico disciplinato dal codice civile (artt. 1406-1410): essa attiene pertanto ai rapporti di diritto privato, ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, sia con

riferimento a fattispecie inerenti all'impiego pubblico privatizzato sia, a maggior ragione, con riguardo ai rapporti di lavoro privato, quali sono, pur con profili di specialità, quelli intercorrenti con le società a partecipazione pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 17 del 2014, n. 68 del 2011 e n. 324 del 2010*). [S. 159/20. Pres. CARTABIA; Red. ANTONINI]

6.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), l'art. 57, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2024, la quale stabilisce che, nelle more dell'adozione del d.m. chiamato a fissare i compensi massimi degli amministratori e dei dipendenti delle società controllate, si applicano le disposizioni di cui al d.P.C.m. n. 143 del 2022. La disposizione impugnata dal Governo – la quale, nel menzionare gli enti di cui al comma 2 del citato art. 11 del d.lgs. n. 175 del 2016, non può che riferirsi alle società sottoposte a controllo pubblico –, contrasta con la competenza legislativa esclusiva statale e con le norme interposte evocate, di cui all'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016 e all'art. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019, che esclude l'applicabilità di una disciplina regolamentare ai fini della determinazione dei compensi *de quibus*. (*Precedente: S. 153/2022 - mass. 44847*). [S. 197/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 97 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo Cost., l'art. 15, comma 3, lett. i), della legge reg. Molise n. 4 del 2019. La disposizione impugnata dal Governo, nel consentire l'utilizzazione temporanea del personale delle società partecipate presso altri enti regionali, inficia il sistema organizzativo e finanziario costruito dal legislatore statale – che, nel disciplinare le società a partecipazione pubblica ed il rapporto di lavoro dei dipendenti, all'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016 non ha previsto la possibilità del comando presso le amministrazioni, né ha mutato la natura strettamente privatistica del rapporto – permettendo di fatto una incontrollata espansione delle assunzioni, con il duplice effetto negativo di scaricare oneri ingiustificati sulle società pubbliche, indotte ad assumere personale non necessario, e di alterare il delicato equilibrio che dovrebbe presiedere al rapporto fra organici e funzioni. [S. 227/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 2, comma 1, lett. a), della legge reg. Lombardia n. 9 del 2019, nella parte in cui, aggiungendo il comma 5-*quaterdecies* all'art. 1 della legge reg. Lombardia n. 30 del 2006, impone alle società partecipate dalla Regione che vogliono acquisire nuove professionalità la preventiva attivazione della mobilità e predetermina *ex lege* il procedimento attraverso il quale quest'ultima deve realizzarsi. Non osta alla riconducibilità della mobilità alla competenza esclusiva statale il fatto che la disposizione sia riferibile anche alle società *in house* – contraddistinte da un legame con le pubbliche amministrazioni tale da configurarle quali “*longa manus*” delle amministrazioni – dal momento che essa comunque incide su profili eminentemente privatistici, in quanto connessi ai rapporti di lavoro di natura puramente privata. Oltretutto, con riguardo alle società a controllo pubblico, la norma regionale impugnata dal Governo si pone anche in contrasto con la specifica disciplina statale della gestione delle eventuali eccedenze di personale (art. 25, comma 4, del d.lgs. n.

175 del 2016, anche come sostituito dall'art. 1, comma 10-*nonies*, del d.l. n. 162 del 2019, come conv.). Né è sufficiente a escludere la suddetta invasione di competenza la previsione secondo cui, in caso di candidature con esito positivo, il trasferimento avviene nel rispetto delle disposizioni statali e dei contratti collettivi, attenendo quest'ultima al solo momento conclusivo della mobilità, la quale per il resto rimane disciplinata dalla disposizione regionale impugnata, con indebita compressione del potere di autodeterminazione della società cessionaria. Né, infine, può ritenersi che la citata disposizione regionale costituisca attuazione dell'art. 19, comma 5, del d.lgs. n. 175 del 2016, avendo il legislatore regionale stabilito un obbligo non temporalmente circoscritto che prescinde da qualsiasi considerazione delle peculiarità dei settori in cui operano le singole realtà societarie. (*Precedenti citati: sentenze n. 283 del 2016, n. 97 del 2014, n. 229 del 2013, n. 167 del 2013 e n. 295 del 2009*). [S. 159/20. Pres. CARTABIA; Red. ANTONINI]

7. Di alcuni ambiti determinati: particolari rapporti di impiego pubblico

7.1. I professori universitari (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo di ragionevolezza, l'art. 68, comma 3, del d.P.R. n. 3 del 1957, nella parte in cui, per il caso di gravi patologie che richiedano terapie temporaneamente e/o parzialmente invalidanti, non esclude dal computo dei consentiti diciotto mesi di assenza per malattia i giorni di ricovero ospedaliero o di day hospital e quelli di assenza dovuti alle conseguenze certificate delle terapie. Il mancato riconoscimento del periodo di comporta per i dipendenti del pubblico impiego non contrattualizzato manifesta una intrinseca irrazionalità, manifestazione di un ritardo storico del legislatore rispetto alla contrattazione collettiva – come, ad esempio, l'art. 35 del CCNL del comparto Università per il quadriennio normativo 2006-2009 e il biennio economico 2006-2007, benché esso non sia valutabile come *tertium comparationis* –, la quale, con la sua naturale dinamicità, è stata in grado di tener conto del progressivo sviluppo dei protocolli di cura per le gravi patologie, e in particolare delle c.d. terapie salvavita con i loro pesanti effetti invalidanti. Né può affermarsi che i principi di cui agli artt. 9 e 33 Cost. – trattandosi, nel caso di specie, di personale docente universitario – impedirebbero una così prolungata assenza dal servizio, poiché i valori da essi protetti non possono costituire un ostacolo alla stabilità del rapporto di lavoro. [S. 28/21. Pres. CORAGGIO; Red. CORAGGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. dal TAR Calabria – dell'art. 24, comma 6, della legge n. 240 del 2010, secondo cui, nella versione vigente al momento della pronuncia dell'ordinanza di rimessione, la procedura di valutazione per la chiamata diretta nel ruolo di professore di seconda fascia “può”, fino al 31 dicembre 2019, essere utilizzata per i ricercatori a tempo indeterminato, in servizio nell'università medesima, in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale. Il carattere discrezionale del potere dell'università di chiamata esprime un non irragionevole bilanciamento fra l'interesse dei ricercatori a tempo indeterminato, ai quali è offerto in via transitoria un canale di accesso, alternativo e a partecipazione riservata, alla posizione di professore associato, e l'interesse degli atenei a operare autonomamente le proprie scelte di reclutamento del personale. Né sussiste disparità di trattamento fra i ricercatori a tempo indeterminato e i ricercatori a tempo determinato di tipo B – che al

termine del loro contratto triennale, se in possesso di abilitazione scientifica nazionale, sono automaticamente valutati dalle università di appartenenza ai fini della chiamata in ruolo come professori associati –, poiché il regime speciale apprestato per questi ultimi rispecchia la peculiarità del nuovo percorso di carriera e si basa su un diverso regime di finanziamento. Va esclusa pertanto anche la violazione del principio di buon andamento, poiché la norma censurata non ostacola la progressione in carriera dei ricercatori a tempo indeterminato, ma si limita ad offrire un canale di progressione ulteriore che si affianca al sistema ordinario di reclutamento dei professori previsto dall'art. 18 della legge n. 240 del 2010. Il legislatore non ha dunque sacrificato l'interesse dei ricercatori di ruolo a favore di quello al ricambio generazionale, ma tra tali interessi ha operato un non irragionevole bilanciamento. [S. 165/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 18, comma 1, lett. b), ultimo periodo, della legge n. 240 del 2010, nella parte in cui non prevede – tra le condizioni che impediscono la partecipazione ai procedimenti per la chiamata dei professori universitari – il rapporto di coniugio con un professore appartenente al dipartimento o alla struttura che effettua la chiamata, ovvero con il rettore, il direttore generale o un componente del consiglio di amministrazione dell'ateneo. Premesso che le previste situazioni di rigida incandidabilità degli aspiranti alla chiamata sono espressione di un bilanciamento fra il diritto di ogni cittadino a partecipare ai concorsi universitari e le ragioni dell'imparzialità, che è tutto improntato alla prevalenza di tali ragioni, la mancata inclusione del coniugio non è irragionevole, atteso che il vincolo matrimoniale pone a fronte dell'imparzialità non soltanto il diritto a partecipare ai concorsi, ma anche le molteplici ragioni dell'unità familiare, esse stesse costituzionalmente tutelate. Rispetto a queste ultime, appare più aderente un bilanciamento che affidi la finalità di garantire l'imparzialità, la trasparenza e la parità di trattamento nelle procedure selettive a meccanismi meno gravosi, attinenti ai componenti degli organi cui è rimessa la valutazione dei candidati, attraverso l'operatività dell'obbligo di astensione di cui all'art. 51 cod. proc. civ. [S. 78/19. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

7.2. I diplomatici (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, 24, primo comma, 102, 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU, l'art. 1-bis del d.l. n. 138 del 2011, come conv., nella parte in cui dispone, per le fattispecie sorte prima della sua entrata in vigore – ossia ai fatti antecedenti al 17 settembre 2011 –, che il trattamento economico complessivamente spettante al personale dell'Amministrazione affari esteri, nel periodo di servizio all'estero, anche con riferimento allo stipendio e agli assegni di carattere fisso e continuativo previsti per l'interno, non include l'indennità di amministrazione. La disposizione censurata dalla Corte di cassazione, sez. lavoro, non è qualificabile come norma di interpretazione autentica perché, lungi dall'enucleare una possibile variante di senso della disposizione originaria, introduce una disciplina innovativa con effetti retroattivi; pertanto il divieto di cumulo che introduce produce una disciplina non coerente con il dato testuale e con la *ratio* della disposizione originaria. Essa ha lo scopo dichiarato di porre

fine al contenzioso “seriale”, che aveva visto l’Amministrazione soccombente, senza che ricorrano le condizioni che, in taluni casi, hanno indotto la Corte EDU a ritenere legittimi interventi legislativi retroattivi. Resta ferma l’applicabilità della disposizione a fatti successivi a tale data). [S. 145/22. Pres. AMATO; Red. SCIARRA]

È dichiarata inammissibile, per erronea individuazione della disciplina censurata, la questione di legittimità costituzionale – sollevata dalla Corte dei conti, sez. giur. reg. Lazio, giudice unico delle pensioni, in riferimento all’art. 3 Cost. – dell’art. 170, primo comma, del d.P.R. n. 18 del 1967, nella parte in cui prevede, ai fini pensionistici, che l’indennità o la retribuzione di posizione del personale dell’Amministrazione degli affari esteri sia computata nella misura minima prevista dalle disposizioni applicabili e non già nella misura intera attribuita a chi lavori in Italia. La norma censurata regola il trattamento retributivo del personale diplomatico in servizio all’estero, mentre la vicenda sottoposta al vaglio del rimettente investe il trattamento previdenziale del personale diplomatico che conclude la carriera all’estero, sotto il peculiare profilo della rilevanza ai fini pensionistici della retribuzione di posizione. Il giudice *a quo*, per contro, censura le sole previsioni in tema di trattamento retributivo, senza coglierne le implicazioni sulla disciplina previdenziale *ratione temporis* applicabile, anche alla luce dell’evoluzione del quadro normativo e delle deduzioni svolte a tale riguardo dalle parti. [S. 153/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

7.3. I militari e le forze di polizia

Non risulta irragionevole, e costituisce una scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore, non consentire il transito in altri ruoli dell’amministrazione dell’agente della Polizia di Stato che, risultando privo dei requisiti attitudinali, non è più in possesso della specifica capacità lavorativa richiesta per l’espletamento delle funzioni per le quali è stato assunto. [S. 190/24. Pres. BARBERA; Red. D’ALBERTI]

Ancorché l’ordinamento militare vada ricondotto nell’ambito del generale ordinamento statale, rispettoso e garante dei diritti sostanziali e processuali di tutti i cittadini, militari e non, è indubbio che lo status giuridico di militare comporta l’adempimento di specifici doveri e obblighi e limita alcune prerogative che la Costituzione garantisce ad altri cittadini in favore del corpo di appartenenza, al fine di garantirne il regolare e continuo svolgimento. (*Precedenti*: S. 244/2022 - *mass.* 45208; S. 170/2019 - *mass.* 40718; S. 120/2018). [S. 98/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

Il principio di incompatibilità della professione militare con l’esercizio di ogni altra professione trova fondamento nell’art. 98 Cost. che, nel prevedere che i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione, rafforza il principio di buon andamento dell’azione amministrativa sancito dall’art. 97 Cost., evitando il concretizzarsi di conflitti di interesse e consentendo al militare di riservare le sue energie lavorative ad esclusivo vantaggio dell’amministrazione. Inoltre, nel rapporto di impiego che consiste nell’esercizio della professione di militare la *ratio* dell’esclusività deve rinvenirsi anche nella specialità che connota tale *status* e, soprattutto, le funzioni e i compiti suoi propri, il cui assolvimento ben può giustificare l’imposizione di limitazioni nell’esercizio di

diritti che spettano ad altre categorie di cittadini. La specificità dell'impiego militare giustifica, pertanto, il regime delle incompatibilità delineato in senso più rigoroso rispetto a quello previsto per i pubblici dipendenti in generale. (*Precedenti*: S. 270/2022; S. 120/2018). [S. 98/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

La Costituzione repubblicana – superata radicalmente la logica istituzionalistica dell'ordinamento militare e, ricondotto anche quest'ultimo nell'ambito del generale ordinamento statale, particolarmente rispettoso e garante dei diritti sostanziali e processuali di tutti i cittadini, militari e non – impedisce che la giurisdizione penale militare si consideri ancora come “continuazione” della “giustizia disciplinare” dei capi militari, tesa a garantire e rafforzare l'ordine e la gerarchia militare contro le violazioni “più gravi”. (*Precedenti*: S. 278/1987 - *mass.* 4434). [S. 244/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Il legislatore gode di discrezionalità in ordine all'articolazione delle carriere e dei passaggi di qualifica dei dipendenti pubblici, specie nel transito da un regime all'altro, anche con riguardo alle forze di polizia. (*Precedenti citati*: sentenze n. 230 del 2014, n. 442 del 2005, n. 63 del 1998, n. 217 del 1997; *ordinanza* n. 296 del 2000). [S. 21/20. Pres. CAROSI; Red. CAROSI]

Il peculiare *status* dei militari, che pure esige il rispetto di severi codici di rettitudine e onestà, non può costituire di per sé una valida ragione a sostegno di una discriminazione del personale militare rispetto agli impiegati civili dello Stato sotto il profilo delle garanzie procedurali poste a presidio del diritto di difesa, che risultano altresì strumentali al buon andamento dell'amministrazione militare. (*Precedente citato*: sentenza n. 126 del 1995). [S. 268/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

7.1.1. Casi concreti: qualifiche, stipendi e indennità

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per irragionevolezza, l'art. 9, commi 1 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come conv., nella parte in cui non esclude dall'ambito di applicazione del blocco stipendiale, previsto per il triennio 2011-2013, gli scatti per invalidità di servizio previsti dall'art. 1801 cod. ordin. militare. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. seconda, è viziata da intrinseca irragionevolezza dal momento che il beneficio citato risponde a un'esigenza di tutela indennitaria del lavoratore colpito da invalidità per ragioni di servizio e non persegue, invece, specificamente la finalità di miglioramento patrimoniale propria degli incrementi retributivi. La sua inclusione nel perimetro applicativo del blocco determina, pertanto, un'incoerenza teleologica, poiché annette le medesime conseguenze giuridiche a fattispecie eterogenee sul piano finalistico; sotto tale profilo, infatti, gli scatti *ex art.* 1801 cod. ordin. militare, per un verso, offrono una “riparazione” per il danno alla persona, riconducibile al servizio prestato e, per altro verso, concorrono a sopperire alla mancata previsione di una specifica tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. (*Precedenti*: S. 33/2023 - *mass.* 45423; S. 20/2018 - *mass.* 39784). [S. 207/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal TAR Lazio, sez. prima *quater*, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., dell'art. 4, comma 1, della legge n. 356 del 2000, nella parte in cui non prevede che

l'indennità di impiego operativo attribuita dall'art. 9 del d.P.R. n. 51 del 2009 al personale non dirigente del Nucleo operativo centrale di sicurezza della Polizia di Stato (NOCS) si applichi anche ai dipendenti con qualifica dirigenziale in servizio presso lo stesso reparto. È, in primo luogo, da escludere la disparità di trattamento tra i dirigenti del NOCS e le corrispondenti figure apicali del GIS, in quanto le posizioni a raffronto risultano eterogenee sia in ragione della natura, non del tutto coincidente, delle competenze assegnate ai rispettivi reparti, sia in forza delle differenze qualitative delle rispettive specializzazioni tecniche e operative. Benché il NOCS svolga attività affini a quelle di competenza dei Reparti antiterrorismo e pronto impiego della Guardia di finanza (ATPI) e del Gruppo intervento speciale dell'Arma dei carabinieri, occorre tuttavia considerare che il GIS, oltre ad operare come unità speciale di polizia, agisce anche quale forza speciale appartenente al Comando interforze per le operazioni delle Forze speciali (COFS). Ed è in forza di tale duplice ruolo che il GIS, a differenza del NOCS, è qualificato anche come reparto incursore. Né sussiste la denunciata violazione dell'art. 3 Cost. in riferimento al diverso trattamento tra i dirigenti del NOCS e i dipendenti dello stesso nucleo privi di qualifica dirigenziale, dovendosi escludere la comparabilità delle due categorie professionali in ragione della eterogeneità dei rispettivi status giuridico ed economico. La categoria dei dirigenti pubblici, compresi quelli delle Forze di polizia, è infatti inquadrata in una carriera a sé, completamente distinta e separata dal restante personale, per cui una diversa disciplina del rispettivo trattamento economico è pienamente ammissibile; ciò anche in consonanza con la regola generale della onnicomprensività della retribuzione, tipica della dirigenza pubblica. Parimenti non fondata è la questione sollevata in riferimento all'art. 36 Cost., in quanto l'indennità di impiego per gli operatori del NOCS costituisce soltanto una parte del trattamento economico accessorio spettante al personale della Polizia di Stato in servizio presso detto reparto, così che non può costituire oggetto di scrutinio di proporzionalità alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, dovendo detta verifica investire il trattamento economico del lavoratore nel suo complesso e non i singoli elementi che lo compongono, né le sole prestazioni accessorie. (*Precedenti*: S. 73/2024 - mass. 46124; S. 200/2023 - mass. 45860; S. 108/2023 - mass. 45555; S. 270/2022 - mass. 45186; S. 172/2021 - mass. 44075; S. 27/2022 - mass. 44596; S. 71/2021 - mass. 43829; S. 236/2017; S. 164/1994 - mass. 20280). [S. 134/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal TAR Lazio, sez. prima *quater* in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 45, comma 30, del d.lgs. n. 95 del 2017, nella parte in cui non prevede che, a decorrere dal 1° ottobre 2018, l'indennità di impiego di cui all'art. 9 del d.P.R. n. 51 del 2009 spetti anche al personale dirigenziale della Polizia di Stato in servizio presso il Nucleo operativo centrale di sicurezza (NOCS). La questione, sollevata in via subordinata rispetto a quella avente ad oggetto l'art. 4, comma 1, della legge n. 356 del 2000, nella parte in cui non prevede che l'indennità suddetta si applichi anche ai dipendenti con qualifica dirigenziale in servizio presso lo stesso reparto del NOCS, non tiene conto, in primo luogo, che le posizioni dei NOCS e dei GIS risultano eterogenee sia in ragione della natura delle competenze assegnate, sia in forza delle differenze qualitative delle rispettive specializzazioni tecniche e operative. Né sussiste disparità di trattamento tra i dirigenti del NOCS e i dipendenti dello stesso nucleo privi di qualifica dirigenziale, dovendosi

escludere la comparabilità delle due categorie professionali in ragione della eterogeneità dei rispettivi status giuridico ed economico. (*Precedenti*: S. 108/2023 - mass. 45555; S. 270/2022 - mass. 45186; S. 172/2021 - mass. 44075; S. 236/2017 - mass. 42146). [S. 134/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 54, comma 1, del d.lgs. n. 443 del 1992 nella parte in cui non prevede l'allineamento della decorrenza giuridica della qualifica di vice sovrintendente promosso per merito straordinario a quella più favorevole riconosciuta al personale che ha conseguito la medesima qualifica all'esito della selezione o del concorso successivi alla data del verificarsi del fatto. La disposizione censurata dal TAR Piemonte – in ragione della quale le promozioni per merito straordinario decorrono dalla data nella quale si è verificato il fatto che vi ha dato luogo – viola il principio di eguaglianza; la retroattività giuridica nella qualifica, riconosciuta come trattamento più favorevole solo ai vice sovrintendenti nominati mediante selezione o concorso, determina infatti uno “scavalco” rispetto a chi già la possiede, per merito straordinario, da un momento anteriore. La disposizione viola anche il principio di imparzialità dell'azione amministrativa poiché, in ragione di tale meccanismo, l'amministrazione tratta in modo ingiustificatamente diverse situazioni simili, dando luogo a un trattamento meno favorevole per i vice sovrintendenti promossi per merito straordinario rispetto a quelli che successivamente hanno avuto accesso alla medesima qualifica per concorso. (*Precedente*: S. 224/2020 - mass. 42758). [S. 75/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo in via parziale, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 1801 del d.lgs. n. 66 del 2010 che subordina il beneficio stipendiale previsto per i militari che abbiano contratto un'infermità dipendente da causa di servizio al fatto che il riconoscimento della suddetta dipendenza avvenga «, in costanza di rapporto di impiego,». L'inciso contenuto nella disposizione del codice ordin. militare, censurata dal TAR Campania, è irragionevole rispetto alla ratio della norma, risultando, invece, sufficiente che in costanza di rapporto di impiego sorga l'infermità. L'ulteriore condizione, per cui anche il riconoscimento della dipendenza di quest'ultima da causa di servizio debba avvenire nel medesimo periodo, aggiunge, infatti, un elemento estraneo e distonico rispetto alla ratio dell'attribuzione patrimoniale, che trova fondamento nel principio generale della compensazione dell'infermità; la stessa, peraltro, oltre a contraddire la natura certativa del procedimento che riconosce l'infermità, può comportare l'irragionevole conseguenza di negare il diritto a chi ne abbia maturato i presupposti costituiti sulla base di un fattore – la durata del procedimento amministrativo – che sfugge alla sua sfera di controllo e non attiene alle ragioni costitutive del diritto stesso). (*Precedente*: S. 195/2022). [S. 13/24. Pres. BARBERA; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 210, comma 1, cod. ordin. militare, nella parte in cui non contempla, accanto ai medici militari, anche gli psicologi militari tra i soggetti a cui, in deroga all'art. 894 del codice medesimo, non sono applicabili le norme sulle incompatibilità inerenti l'esercizio delle attività libero professionali, nonché le limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. seconda – che, in deroga al

principio di esclusività del pubblico impiego e, in particolare, di quello militare, legittima la libera professione del personale sanitario militare, purché svolta al di fuori dell'orario e dell'impegno lavorativo e nel rispetto delle direttive impartite dall'amministrazione – viola il principio di uguaglianza poiché pone una limitazione soggettiva di tale facoltà in favore dei soli medici; la fattispecie degli psicologi militari risponde, infatti, alla medesima *ratio derogandi* e manca una giustificazione ragionevole e sufficiente a circoscrivere la norma censurata solamente ai primi). [S. 98/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, primo e secondo comma, e 97, primo comma, Cost., l'art. 75, primo comma, del d.P.R. n. 335 del 1982, nella parte in cui non prevede l'allineamento della decorrenza giuridica della qualifica di vice sovrintendente della Polizia di Stato promosso per merito straordinario a quella più favorevole riconosciuta al personale che ha conseguito la medesima qualifica all'esito della selezione o del concorso successivi alla data del verificarsi dei fatti. Benché la diversità di due percorsi di accesso alla qualifica si ricomponga alla fine, con la nomina a vice sovrintendente – tant'è che la decorrenza "economica" fa data, in entrambe le ipotesi, dal perfezionamento della nomina – risulta discriminatorio che, all'interno di una stessa qualifica, nell'ambito della quale l'ordine di ruolo è determinato proprio dall'anzianità e dalla sua decorrenza giuridica, vi siano soggetti che possono avere una posizione prevalente o peggiore rispetto ad altri in ragione della sola modalità di accesso alla qualifica. Al contrario, questa parificazione comporta che, allorché il completamento della fattispecie di nomina si perfezioni in momenti distinti, non possa esserci una differenziazione penalizzante per chi abbia conseguito la qualifica in un momento anteriore rispetto a chi l'abbia ottenuta dopo. Ciò ridonda in ingiustificata disparità di trattamento e violazione del principio di eguaglianza, cui si accompagna anche quella dell'art. 97 Cost. La norma censurata comporta, infatti, che l'amministrazione finisce per trattare in modo arbitrariamente diverse situazioni simili, in violazione del principio di imparzialità, che deve connotare l'azione dell'amministrazione pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 85 del 2020, n. 24 del 2018, n. 155 del 2014, n. 108 del 2006, n. 243 del 2005, n. 340 del 2004, n. 136 del 2004 e n. 250 del 1993*). [S. 224/20. Pres. MORELLI; Red. AMOROSO]

7.1.2. Casi concreti: requisiti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Consiglio di Stato, sez. sesta, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 51 e 97 Cost., dell'art. 1 del d.P.R. n. 339 del 1982, nella parte in cui non prevede il transito in altri ruoli nel caso di perdita del requisito attitudinale. La disposizione censurata, in ordine alla ragionevolezza, risulta coerente con quanto previsto per altre categorie lavorative del settore pubblico, cui è richiesto il possesso di specifiche attitudini, quali gli insegnanti, che sono soggetti alla dispensa dal servizio per "incapacità didattica", ai sensi dell'art. 512 del d.lgs. n. 297 del 1994. La scelta del legislatore non determina neppure una violazione dell'art. 3 Cost. per disparità di trattamento rispetto al personale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza: le rispettive disposizioni, infatti – vale a dire gli artt. 930, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2010 e 14, comma 5, della legge n. 266 del 1999 – fanno riferimento all'ipotesi di inidoneità al servizio «per lesioni dipendenti o meno da causa di servizio» e, quindi, non trovano applicazione nel caso di perdita del requisito delle attitudini. Non sono fondate nemmeno le questioni

sollevate in riferimento agli artt. 4 e 35 Cost.: il riconoscimento di tale diritto, infatti, non comporta il generalizzato obbligo di garantire la conservazione del posto di lavoro al lavoratore che non possenga i requisiti necessari per adempiere in maniera adeguata alle prestazioni richieste. Per le medesime ragioni, non sussiste neppure la violazione dell'art. 51 Cost. Quanto, infine, al contrasto con l'art. 97 Cost., l'accesso all'impiego del personale di polizia avviene tramite un concorso pubblico in cui è specificamente richiesto il possesso di particolari requisiti attitudinali, che devono permanere durante tutto il rapporto di lavoro: esso, pertanto, non comporta l'obbligo per l'amministrazione di verificare se un agente della Polizia di Stato, dimostratosi non più capace di rendere la prestazione per la quale era stato assunto, possa essere comunque utilizzato per espletare funzioni diverse da quelle di polizia. [S. 190/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

7.1.3. Segue: i benefici combattentistici per "campagne di guerra"

È dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal TAR Abruzzo in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'articolo unico della legge n. 1746 del 1962, che, nell'interpretazione del Consiglio di Stato, non vale ad estendere i c.d. benefici combattentistici per "campagne di guerra" al personale militare impiegato dall'ONU in zone operative. Il giudice *a quo* ha ommesso di indicare le ragioni della denunciata discriminazione tra le diverse qualifiche del personale del settore militare, e quindi i motivi di contrasto tra la norma censurata ed il parametro evocato. [S. 240/16. Pres. GROSSI; Red. CAROSI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal TAR Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'articolo unico della legge n. 1746 del 1962, interpretato, in conformità all'orientamento del Consiglio di Stato, nel senso che non vale ad estendere i c.d. benefici combattentistici per "campagne di guerra" al personale militare impiegato dall'ONU in zone operative. La disposizione censurata – non riferibile, secondo la sentenza del Consiglio di Stato n. 5172 del 2014, ai benefici pensionistici e di buonuscita previsti dalla legge n. 390 del 1950, bensì agli aumenti stipendiali per i combattenti di cui all'art. 7 del r.d.l. n. 1427 del 1922 – mirava a dare soluzione ad una situazione (uccisione nel 1961 di numerosi militari italiani impiegati per conto dell'ONU a Kindu, *ex* Congo belga) a quel tempo del tutto nuova e in gran parte sfornita di adeguata disciplina specifica. La legislazione successiva – indotta dalla proliferazione delle "missioni di pace" per conto dell'ONU e collocata in un mutato contesto, sia internazionale che dell'ordinamento militare – ha dettato regole specifiche per le singole missioni o gruppi di missioni, determinando in modo dettagliato i trattamenti economici, previdenziali e assicurativi atti a compensare le criticità e i rischi per il personale coinvolto, in alcuni casi estendendo, in altri escludendo espressamente le provvidenze riservate alle campagne di guerra, ma sempre mostrando di distinguere queste ultime dalle missioni ONU. Da tale quadro articolato e stratificato si desume che la qualifica di combattente rimane circoscritta a quella a suo tempo individuata dal d.lgs. n. 137 del 1948, ossia ai partecipanti a vario titolo al secondo conflitto mondiale, e che solo alcuni dei benefici a questi destinati sono stati estesi ai militari impiegati nelle missioni ONU. In particolare, la c.d. supervalutazione delle campagne di guerra, prevista ai fini pensionistici e della buonuscita dall'art. 18 del d.P.R. n. 1092 del 1973, è stata consapevolmente riservata dal legislatore ai soggetti che, in future crisi internazionali, dovessero

assumere la qualifica di veri e propri “combattenti”, anche al di fuori del servizio militare svolto professionalmente. Si tratta di scelte discrezionali non irragionevoli, non valendo di contro obiettare che al concetto tradizionale di “guerra” siano ormai equiparati, in adeguamento al diritto internazionale, quelli di “crisi internazionale” o di “conflitto armato”, giacché nell’ordinamento interno non esiste un principio generale di assimilazione, ma norme che discrezionalmente equiparano – a certi fini ed entro certi limiti – le missioni internazionali ai conflitti bellici. Né rileva che in entrambi i casi siano egualmente presenti rischi mortali, poiché la partecipazione di limitati contingenti di soldati professionisti in missioni svolte in territorio estero è situazione ben diversa dallo “stato di guerra”, deliberato ai sensi dell’art. 78 Cost., e dalle gravi “crisi internazionali”, tali da imporre addirittura il ricorso alla leva obbligatoria generalizzata. L’insussistenza di ogni sperequazione emerge ponendo – più correttamente – a raffronto i trattamenti complessivi (retributivo e pensionistico), rispettivamente riservati ai militari che volontariamente partecipano alle missioni per conto dell’ONU e agli arruolati in seguito a provvedimenti più o meno generali di richiamo alle armi, atteso che i primi ricevono un peculiare trattamento retributivo e stipendiale migliorativo di quello ordinario, mentre – allo stato della legislazione esistente – ai secondi spetterebbe un compenso giornaliero poco più che simbolico, con l’aggiunta della sola “supervalutazione” di cui all’art. 18 del d.P.R. n. 1092 del 1973. (*Precedenti citati: sentenze n. 211 del 1993, n. 234 del 1989 e n. 509 del 1988*). [S. 240/16. Pres. GROSSI; Red. CAROSI]

7.1.4. Segue: le sanzioni disciplinari

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi - per violazione degli artt. 3, 24 e 97 Cost. - gli artt. 866, comma 1, 867, comma 3, e 923, comma 1, lett. i), del d.lgs. n. 66 del 2010, nella parte in cui non prevedono l’instaurarsi del procedimento disciplinare per la cessazione dal servizio per perdita del grado conseguente alla pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici. La normativa censurata dai TAR Lombardia e Campania, disponendo la cessazione del rapporto di pubblico impiego dei militari interdetti temporaneamente dai pubblici uffici con sentenza di condanna penale definitiva, risulta intrinsecamente irrazionale, in quanto collega automaticamente, senza possibilità di graduazione proporzionale della sanzione disciplinare al caso concreto, una conseguenza irreversibile ad una misura temporanea che di per sé non la implica necessariamente. A differenza dell’interdizione perpetua dai pubblici uffici, l’interdizione temporanea è infatti connotata da un carattere provvisorio, tale da escludere quella radicale incompatibilità con la prosecuzione del rapporto di impiego, che eccezionalmente può giustificare l’automatismo destitutorio non come sanzione disciplinare, ma come effetto indiretto della pena definitivamente inflitta. Né l’automatismo può giustificarsi in vista della necessità di tutelare la collettività dalla pericolosità del condannato, poiché l’interdizione temporanea è una pena accessoria, e non una misura di sicurezza applicabile esclusivamente a persone socialmente pericolose. L’ampiezza dei presupposti a cui viene collegata l’automatica cessazione dal servizio esclude, altresì, che le disposizioni censurate possano fondare validamente una presunzione assoluta di inidoneità o indegnità morale o, tanto meno, di pericolosità dell’interessato, tale da giustificare sempre la massima sanzione disciplinare, potendosi al contrario formulare ipotesi in cui essa non rappresenta una misura proporzionata rispetto allo scopo perseguito. Alla violazione del

canone di ragionevolezza e proporzionalità si aggiunge quella del principio di uguaglianza, in quanto i militari vengono assoggettati ad un trattamento irragionevolmente deteriore - non giustificato dal loro peculiare *status* - rispetto ai dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, sotto il profilo delle garanzie procedurali poste a presidio del diritto di difesa e strumentali al buon andamento dell'amministrazione militare, con conseguente violazione anche degli artt. 3 e 24 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 112 del 2014*). [S. 268/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

7.1.5. Segue: i diritti sindacali

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 11 della CEDU e all'art. 5 della Carta sociale europea – l'art. 1475, comma 2, del d.lgs. n. 66 del 2010, in quanto prevede che “I militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali” invece di prevedere che “I militari possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale alle condizioni e con i limiti fissati dalla legge; non possono aderire ad altre associazioni sindacali”. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato e dal TAR Veneto, nella parte in cui vieta la costituzione di associazioni professionali a carattere sindacale da parte dei militari, non è compatibile con gli evocati parametri interposti, poiché essi riconoscono agli Stati contraenti la facoltà di introdurre restrizioni all'esercizio dei diritti sindacali dei militari, ma non di negare in radice il diritto di costituire associazioni a carattere sindacale. Al contrario, il divieto, dalla stessa disposizione previsto, di aderire ad “altre associazioni sindacali” – dal quale consegue la necessità che le associazioni in questione siano composte solo da militari e non possano aderire ad associazioni diverse – è compatibile sia con le menzionate norme internazionali, in quanto non comporta il venir meno di un elemento essenziale della libertà di associazione, sia con i principi costituzionali, atteso che le specificità dell'ordinamento militare giustificano l'esclusione di forme associative ritenute non rispondenti alle esigenze di compattezza ed unità degli organismi che tale ordinamento compongono. La corretta attuazione della disciplina costituzionale della materia esige peraltro che il riconoscimento ai militari del diritto di associazione sindacale sia accompagnato dalla previsione di condizioni e limiti al suo esercizio, al qual fine possono già trovare applicazione, quanto alla costituzione delle associazioni sindacali, l'art. 1475, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2010, alla cui stregua gli statuti delle associazioni vanno sottoposti agli organi competenti e vagliati verificandone la conformità ai principi di democraticità dell'ordinamento delle Forze armate (art. 52 Cost.) e di neutralità dei Corpi deputati alla difesa della Patria (artt. 97 e 98 Cost.); e, quanto ai limiti dell'azione sindacale, il divieto per i militari di esercizio del diritto di sciopero (art. 40 Cost.). Con riguardo agli ulteriori limiti, è invece indispensabile una specifica disciplina legislativa, in attesa della quale il vuoto normativo può essere colmato con la disciplina dettata per i diversi organismi della rappresentanza militare e in particolare con le disposizioni (art. 1478, comma 7, cod. ord. militare) che escludono dalla loro competenza “le materie concernenti l'ordinamento, l'addestramento, le operazioni, il settore logistico-operativo, il rapporto gerarchico-funzionale e l'impiego del personale”, e che costituiscono, allo stato, adeguata garanzia dei valori e degli interessi richiamati. (*Precedenti citati: sentenze n. 449 del 1999, n. 278 del 1987, n. 126 del 1985 e n. 31 del 1969*). [S. 120/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

7.4. Avvocati e procuratori dello Stato

Le c.d. propine spettanti agli avvocati e ai procuratori dello Stato sono di natura variabile perché dipendenti dalla sorte del contenzioso, hanno carattere premiale e non intaccano lo stipendio tabellare, che costituisce il nucleo del profilo retributivo della categoria interessata. (*Precedenti*: S. 128/2022 - mass. 44943; S. 236/2017 - mass. 42144). [S. 73/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

7.5. Gli avvocati dipendenti degli enti pubblici

Gli avvocati dipendenti degli enti pubblici costituiscono un *unicum* e pertanto non possono essere paragonati ad altre categorie di dipendenti. Ciò che li distingue dagli altri dipendenti dell'ente pubblico è soltanto il possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione forense, la quale, tuttavia, non assume rilevanza sul piano retributivo, ma sotto il diverso profilo dell'osservanza, da parte del legale pubblico dipendente, degli stessi obblighi deontologici dell'avvocato libero professionista e della soggezione al potere disciplinare del Consiglio dell'ordine. (*Precedente*: S. 33/2009 - mass. 33162). [S. 73/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

7.5.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., dell'art. 13 della legge n. 70 del 1975, che – nell'interpretazione datane dalla giurisprudenza di legittimità, costituente diritto vivente –, non consente che la quota delle competenze e degli onorari giudizialmente liquidati in favore degli enti pubblici non economici, attribuita agli appartenenti al ruolo professionale legale da essi dipendenti, sia computata, neanche in parte, nel calcolo dell'indennità di anzianità a costoro spettante. La qualificazione oggetto di censura valorizza congruamente le specificità connotative del termine «stipendio» impiegato, che deve essere inteso non come sinonimo di retribuzione, ma nella sua specifica valenza assunta nel contesto della legge di riforma del parastato e, più in generale, nella disciplina del pubblico impiego. Tale nozione collima anche con le esigenze di uniformità e di razionalizzazione che permeano le previsioni che detta legge dedica al trattamento di quiescenza, e il suo carattere tassativo trova riscontro in altre discipline sui trattamenti di fine servizio anteriori alla privatizzazione del pubblico impiego. L'opzione interpretativa sottesa alla disposizione censurata non si espone dunque a rilievi di anacronismo soltanto perché, in un contesto ormai ispirato al paradigma privatistico e caratterizzato dal «dominio» della fonte collettiva, per i dipendenti assunti nel vigore del regime anteriore alla contrattualizzazione del lavoro pubblico continua ad applicarsi una disciplina di natura pubblicistica. Né merita accoglimento la questione con cui è dedotta la violazione del principio di eguaglianza, poiché il rimettente, nel porre a raffronto i dipendenti degli enti pubblici non economici appartenenti al ruolo professionale legale e i dipendenti dei medesimi enti – e, in particolare, i lavoratori con qualifica dirigenziale – che non svolgono funzioni legali, non ha considerato che le posizioni in comparazione sono del tutto eterogenee. È, infine, da escludersi anche la dedotta violazione del principio di proporzionalità di cui all'art. 36 Cost.: la difesa in giudizio dell'ente rientra tra i compiti riconducibili ai doveri istituzionali degli avvocati degli enti pubblici e per questo non necessita di un'apposita remunerazione, stante la natura premiale dei compensi in questione, che nel loro

ammontare complessivo assumono una funzione remunerativa della complessiva produttività degli appartenenti al ruolo professionale legale dell'ente pubblico. Va inoltre ribadito che, in tale contesto normativo, spetta alla discrezionalità del legislatore individuare, nel rispetto del principio di eguaglianza e delle garanzie sancite dall'art. 36 Cost., la base retributiva delle singole indennità di fine servizio nonché i modi e la misura delle stesse). (*Precedenti: S. 244/2014 - mass. 38149; S. 278/1995 - mass. 21654; S. 251/1974 - mass. 7464*). [S. 73/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

8. Segue: gli impieghi regionali e presso i Comuni

Non viola il principio di buon andamento una norma regionale che consente la selezione per soli titoli e prova orale, e non anche mediante prova scritta, anziché per titoli ed esami, quando la previsione di un metodo selettivo concorsuale più snello è giustificata dal carattere temporaneo delle necessità organizzative da soddisfare e dalla conseguente esigenza di maggiore rapidità nello svolgimento delle selezioni. (*Precedenti: S. 200/2020 - mass. 42778; S. 235/2010 - mass. 34797*). [S. 140/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

Le norme statali che regolano le procedure concorsuali per l'accesso all'impiego pubblico possono contribuire a enucleare e a definire i contorni del principio di buon andamento che le regioni devono comunque rispettare nell'esercizio della propria competenza legislativa residuale; ma non ne rappresentano l'unica declinazione possibile, sicché non ogni difformità della disciplina regionale rispetto alle regole dettate dallo Stato denota la violazione dell'art. 97 Cost. (*Precedenti: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 58/2021 - mass. 43759; S. 273/2020 - mass. 43075; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601*). [S. 140/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

Il principio di buon andamento - che costituisce il cardine della vita amministrativa e, quindi, la condizione dello svolgimento ordinato della vita sociale - comporta che, con riguardo alla organizzazione degli uffici e al loro funzionamento, la disciplina si debba ispirare ad un criterio di congruenza e di non arbitrarietà rispetto al fine che si vuol perseguire; ne consegue l'obbligo, in relazione alle scelte discrezionali che riguardano l'assunzione del personale, di prendere in esame le necessità concrete dell'amministrazione. (*Precedenti: S. 202/2014; S. 376/1993; S. 123/1968*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Alle ordinarie carenze di organico dei comuni si deve far fronte attraverso le forme di reclutamento di personale previste dal legislatore statale per la pubblica amministrazione. (*Precedenti: S. 251/2020 - mass. 43060; S. 3/2013 - mass. 36870; S. 217/2012 - mass. 36616*). [S. 53/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

I principi in materia di concorso pubblico trovano applicazione anche con riferimento all'accesso ai pubblici impieghi presso le Regioni. Sebbene le modalità di instaurazione del rapporto di lavoro rientrino nella materia dell'organizzazione amministrativa, di competenza regionale residuale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., nell'esercizio di tale competenza le Regioni devono rispettare la regola espressa dall'art. 97, quarto comma, Cost.

(*Precedenti citati: sentenze n. 110 del 2017, n. 251 del 2016 e n. 202 del 2016*).
[S. 133/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Le modalità di instaurazione del rapporto di lavoro, anche a tempo determinato, con la pubblica amministrazione rientrano nella materia dell'organizzazione amministrativa, di competenza regionale residuale (art. 117, quarto comma, Cost.). Nell'esercizio di tale competenza, le Regioni devono rispettare la regola posta dall'art. 97, quarto comma, Cost., secondo cui agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge. (*Precedenti citati: sentenze n. 251 del 2016, n. 202 del 2016, n. 272 del 2015, n. 277 del 2013, n. 141 del 2012, n. 156 del 2011, n. 7 del 2011, n. 235 del 2010, n. 380 del 2004*). [S. 110/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

8.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 3, comma 2, terzo periodo, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2022, il quale prevede che la pubblicazione dei bandi delle predette procedure selettive per l'assunzione di due unità di personale a tempo determinato per l'Azienda regionale per l'edilizia residenziale (ARER) avvenga entro il 31 dicembre 2022, nell'Albo notiziario e nel sito istituzionale dell'ARER per quindici giorni consecutivi. La normativa statale di riferimento (art. 35, comma 3, lett. a, del d.lgs. n. 165 del 2001 e art. 4 del d.P.R. n. 487 del 1994) esprime il carattere indefettibile del pubblico concorso, che ritrova nella natura aperta della procedura selettiva un suo elemento essenziale. È di tutta evidenza che tale natura aperta implica adeguate modalità di pubblicazione dei bandi concorsuali, perché solo un'ampia conoscibilità della loro indizione può permettere la partecipazione alla selezione di chiunque abbia i requisiti richiesti. La disposizione censurata dal governo non assicura, invece, un'ideale diffusione dei bandi e si pone dunque in contrasto con i suddetti principi costituzionali. La pubblicazione unicamente nell'Albo notiziario e nel sito istituzionale dell'ARER mina, infatti, la possibilità, per il *quivis de populo*, di venire a conoscenza delle procedure in parola e restringe eccessivamente l'accessibilità delle stesse da parte dei potenziali candidati. La pubblicazione nel BUR avrebbe consentito, quindi, tempi ragionevolmente compatibili anche con l'esigenza della tempestività delle assunzioni. (*Precedenti: S. 95/2021 - mass. 43881; S. 227/2013 - mass. 37337; S. 299/2011 - mass. 35917; S. 225/2010 - mass. 34771; S. 293/2009 - mass. 34070*). [S. 140/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 97 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., nonché all'art. 2, lett. a, dello statuto speciale, dell'art. 3, comma 2, secondo periodo, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2022, che autorizza l'assunzione, in via straordinaria e urgente, di due unità di personale a tempo determinato per l'Azienda regionale per l'edilizia residenziale – ARER –, pur non prevedendo la prova scritta. Nello specifico contesto normativo valdostano, l'ARER e il personale da essa dipendente fanno parte del comparto unico del pubblico impiego regionale, per cui l'intervento legislativo in esame va ricondotto alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale. Né risulta violato il parametro statuario, in quanto la competenza legislativa residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale, in virtù della c.d. clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, spetta

anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta, in quanto rappresenta, in questo specifico contesto, una forma di autonomia più ampia di quella primaria già attribuita dall'art. 2 dello statuto speciale. Infine, la disciplina regionale, imponendo che venga comunque effettuata la comparazione dei concorrenti, non irragionevolmente contempera le esigenze di celerità del reclutamento con l'obiettivo di selezionare soggetti in possesso della necessaria qualificazione professionale). [S. 140/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97, secondo comma, Cost., l'art. 13, comma 68, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, che prevede l'assunzione di trecento unità di personale «dirigenziale» a tempo determinato - in luogo di quello «non dirigenziale», originariamente previsto - sopprimendo il limite del 20% per l'assegnazione di detto personale in distacco presso i comuni e gli altri enti locali e rendendo quest'ultimo obbligatorio, e non più facoltativo. La disposizione impugnata dal Governo non ha alcun collegamento con le esigenze funzionali da essa evocate, né risultano le ragioni per cui dover ricorrere alla diversa, e più elevata, qualifica professionale. Risulta, in tal modo, evidente l'incongruenza della scelta operata dal legislatore regionale rispetto al fine che aveva dichiarato di voler perseguire; il principio risulta altresì violato, avendo la disposizione illegittimamente istituito una anomala figura di dirigente a tempo determinato che non trova corrispondenza nell'evoluzione del disegno organizzativo della Regione stessa. Poiché la disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima consta esclusivamente nell'eliminazione e nella sostituzione di alcune parole contenute nell'art. 12, commi 1 e 4, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, il precetto del medesimo art. 12 rimane in vigore nel testo originario antecedente a tali modifiche). (*Precedenti: S. 58/2006; S. 376/1993*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione all'art. 2, lett. b), dello statuto e dell'art. 97 Cost., l'art. 4, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 6 del 2022, nella parte in cui prevede che ai soggetti di cui alle lett. a) (dirigenti regionali) e b) (soggetti in possesso di laurea) del comma 6 dell'art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 46 del 1998 non è applicabile la disposizione di cui all'art. 1, comma 7, della medesima legge reg. Valle d'Aosta n. 46 del 1998. La disposizione impugnata dal Governo, che detta la procedura per l'iscrizione straordinaria all'albo dei segretari regionali, deroga alla regola generale per cui l'iscrizione suddetta può avvenire previo superamento del relativo concorso pubblico regionale. L'esonero dei soggetti che non hanno superato lo specifico concorso segretariale e il relativo esame finale previsto dal citato art. 1, comma 7, rinnova ed aggrava la violazione dell'art. 97 Cost., perché consente la diretta iscrizione all'albo (sia pur in via straordinaria) senza nemmeno il previo accrescimento delle loro capacità tecnico-professionali, che quel corso sarebbe indirizzato a ottenere. Neppure attenua la lesione il carattere straordinario dell'iscrizione, né la circostanza per cui tutti i soggetti di cui all'art. 1, comma 6, della legge reg. Valle d'Aosta n. 46 del 1998 possono svolgere le funzioni di segretario comunale solo a tempo determinato, per reggenza o copertura temporanea, e per il solo tempo necessario all'insediamento dei vincitori di concorsi o finanche degli idonei non vincitori. La straordinarietà dell'iscrizione indica soltanto che la possibilità di iscriversi è soggetta a un termine, ma nulla dice circa la durata dell'iscrizione, la quale, in difetto di previsione contraria, non può considerarsi temporanea. Né ha pregio il rilievo che vincitori e idonei

ai concorsi pubblici regionali prevalgono, persino nelle assegnazioni temporanee, sui soggetti qui considerati: costoro vengono bensì privati dell'incarico, ma cionondimeno mantengono l'iscrizione all'albo e potrebbero perciò nuovamente ottenere incarichi in futuro. (*Precedente: S. 60/2023 - mass. 45491*). [S. 100/23. Pres. SCIARRA; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 2, lett. *b*), dello statuto, e agli artt. 3, 51, primo comma, e 97 Cost., dell'art. 4, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 6 del 2022, nella parte in cui prevede che ai soggetti di cui alle lett. *c*) (soggetti iscritti all'albo nazionale) e *d*) (segretari degli enti locali in servizio presso le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano) del comma 6 dell'art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 46 del 1998 non è applicabile la disposizione di cui all'art. 1, comma 8, della medesima legge reg. Valle d'Aosta n. 46 del 1998. La disposizione impugnata dal Governo, che detta la procedura per l'iscrizione straordinaria all'albo dei segretari regionali, deroga alla regola generale per cui l'iscrizione suddetta può avvenire previo superamento del relativo concorso pubblico regionale, prevedendo, per i soggetti indicati, la frequenza di un corso di formazione professionalizzante (sulle peculiarità dell'ordinamento regionale) e il superamento del relativo esame finale. Essa, da un lato, non viola il principio secondo cui l'attribuzione e la ripartizione dei compiti istituzionali dei funzionari statali spettano al legislatore statale; è infatti risolutivo rilevare che i segretari comunali valdostani non sono funzionari statali, ma regionali. Dall'altro lato, il corso di formazione, con il relativo esame finale, riguarda soggetti che hanno vinto l'apposito concorso pubblico, nazionale, per segretari degli enti locali, ossia soggetti la cui specifica preparazione e capacità professionale è stata oggetto di apposita verifica, il che rende marginale e non rilevante l'esonero straordinario dal corso di formazione sulle peculiarità dell'ordinamento regionale. Da ultimo, va sollecitato il legislatore regionale a un intervento riformatore coerente, anche alla luce dell'annunciata revisione organica della disciplina regionale vigente in materia (art. 1 della legge reg. Valle d'Aosta n. 4 del 2021). [S. 100/23. Pres. SCIARRA; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97, quarto comma, Cost., l'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, secondo il quale, al fine di garantire la continuità del servizio antincendio boschivo regionale, il personale impiegato nel quinquennio 2014-2018, inserito nell'elenco speciale regionale dei lavoratori forestali, è mantenuto nelle medesime mansioni. La disposizione regionale impugnata dal Governo, non indicando un termine finale del "mantenimento" nelle pregresse mansioni, consente un generalizzato e implicito meccanismo di proroga dei rapporti in essere con l'amministrazione regionale, senza limiti temporali, determinando la prosecuzione del rapporto di lavoro tendenzialmente in via definitiva, senza l'indizione di una selezione pubblica. (*Precedente citato: sentenza n. 36 del 2020*). [S. 199/20. Pres. MORELLI; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 51, 81, 97 e 117, terzo comma, Cost. – dell'art. 31, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, che, rispettivamente, inquadrano il personale di sanità penitenziaria istituendo un apposito ruolo ad esaurimento, e autorizzano l'avvio

di selezioni pubbliche per l'immissione in ruolo del personale infermieristico. La norma impugnata dal Governo non viola i principi di reclutamento mediante concorso pubblico e di buon andamento dell'amministrazione, poiché essa – se interpretata nel senso che si riferisce ai rapporti di lavoro con incarico a tempo indeterminato ai sensi della legge n. 740 del 1970 – porta a ritenere che non si determina la trasformazione di rapporti di lavoro a termine in rapporti a tempo indeterminato, con conseguente stabilizzazione degli stessi. Né sono violati i principi dell'equilibrio di bilancio e quelli fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica poiché, anche sotto il profilo delle risorse finanziarie, la norma impugnata deve essere interpretata nel senso che essa attua quanto previsto dalle norme di attuazione statutarie di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 222 del 2015. [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97 Cost., l'art. 72 della legge reg. Puglia n. 67 del 2018, nel testo precedente le modifiche apportate dall'art. 10 della legge reg. Puglia n. 52 del 2019. La norma regionale impugnata dal Governo dispone l'inquadramento nei ruoli della dirigenza sanitaria della Regione di alcune categorie di medici specialisti, di veterinari e di personale laureato dirigente in regime di convenzione, considerati sulla base della semplice domanda e a prescindere da una valutazione di professionalità, in palese contrasto con quanto disposto dall'art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale prevede, in tema di disciplina della dirigenza medica e delle professioni sanitarie, che alla dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del d.P.R. n. 484 del 1997. Inoltre, il mancato ricorso alla selezione concorsuale non trova alcuna ragione giustificatrice nel caso in esame, né con riferimento alle necessità funzionali dell'amministrazione, né con riguardo a peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico. [S. 166/20. Pres. CARTABIA; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, primo comma, e 97, quarto comma, Cost., l'art. 1 della legge reg. Calabria n. 14 del 2019, che, auto-qualificandosi in termini di norma di interpretazione autentica, interviene sulla legislazione regionale relativa al personale dell'Ufficio stampa presso il Consiglio regionale, stabilendo che il comma 1 dell'art. 10 della legge reg. Calabria n. 8 del 2005, che sopprime l'ultimo periodo del comma 1 dell'art. 11 della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, deve intendersi come confermativo, senza soluzione di continuità, dei rapporti di lavoro in essere alla data della sua entrata in vigore. La disposizione impugnata dal Governo è priva dei caratteri della legge di interpretazione autentica e ha invece – in quanto volta a stabilizzare, senza concorso pubblico, i rapporti di lavoro di giornalisti e pubblicisti esterni alla pubblica amministrazione che già collaboravano, con incarichi individuali a contratto, con l'Ufficio stampa del Consiglio regionale alla data di entrata in vigore della disposizione interpretata – la portata di una norma innovativa con efficacia retroattiva, sia perché diverso è l'ambito soggettivo di applicazione, sia perché l'effetto legale di saldatura dei rapporti pregressi realizzato è del tutto estraneo alla disposizione interpretata, in contrasto con l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 29 del 1993 e l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, i quali stabiliscono che, per i soggetti estranei alla pubblica amministrazione addetti agli uffici stampa, è necessario il termine di durata dell'incarico. [S. 133/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97, quarto comma, Cost., l'art. 59 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2019, che consente l'ingresso nei ruoli della Regione a una ben precisa categoria di soggetti (quelli ricompresi nell'elenco di cui alla determinazione n. 4578 del Direttore generale dell'Assessorato regionale del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale che, alla data del 15 dicembre 2018, abbiano fatto ricorso al TAR avverso la medesima determinazione) mediante loro iscrizione, *ex lege*, nella speciale lista ad esaurimento. La norma impugnata consente, infatti, l'ingresso nei ruoli regionali di nuovo personale proveniente dall'esterno senza fare riferimento ad alcuna forma di selezione e senza nemmeno richiamare peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico. [S. 43/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 97, quarto comma, Cost. – l'art. 33 della legge reg. Calabria n. 43 del 2016, che prevede il mantenimento provvisorio nei ruoli della Regione del personale proveniente dalle disciolte associazioni di divulgazione agricola, già in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato con la Regione, nelle more della definizione delle procedure di selezione pubblica per l'approvvigionamento delle relative professionalità. La disposizione censurata dalla Corte d'appello di Catanzaro, sez. lavoro, viola la regola costituzionale della necessità del pubblico concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni, prevedendo un passaggio automatico nei ruoli dei dipendenti indicati. È dirimente il rilievo – a prescindere dalla questione se una procedura concorsuale a sostanziale sanatoria del transito *ex lege* di detto personale sarebbe potuta venire in rilievo quale eventuale deroga, di carattere eccezionale e transitorio, alla regola del concorso pubblico – che la disposizione censurata non prevede alcun termine per la regolarizzazione di tale transito con l'indizione di procedure di selezione pubblica per cui il mantenimento nei ruoli, previsto formalmente in via temporanea, di fatto risulta tendenzialmente definitivo. Spetterà al legislatore regionale porre rimedio alla situazione, con la previsione di procedure di selezione pubblica da svolgersi entro un termine breve e certo, ferma restando la tutela residuale che l'ordinamento giuridico assicura alle prestazioni lavorative di fatto con violazione di legge. (*Precedenti citati: sentenze n. 248 del 2016 e n. 245 del 2012*). [S. 36/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarata inammissibile – per incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento – la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1-*bis*, della legge reg. Sicilia n. 12 del 1991 (introdotto dall'art. 13 della legge reg. Sicilia n. 18 del 1999), censurato dal Tribunale di Catania, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost., nella parte in cui esenta gli enti pubblici economici siciliani da ogni forma di selezione pubblica nell'assunzione del personale per cui sia richiesto il solo titolo di studio non superiore a quello della scuola dell'obbligo. Il giudice *a quo* – inferendo dalla sentenza n. 205 del 1996, cui non può invece essere attribuita portata generale, che gli enti pubblici economici regionali siano soggetti alla regola del pubblico concorso per l'assunzione del personale dipendente – tralascia di esaminare, in punto di rilevanza, le leggi reg. Sicilia n. 45 e n. 76 del 1995, le quali disciplinano la fattispecie di causa prevedendo, con riferimento ai consorzi di bonifica oggetto del giudizio principale, peculiari modalità di assunzione e di rinnovo dei contratti per i lavoratori a tempo determinato. La mancata considerazione di tale specifica disciplina – che, seppur

precedente alla disposizione censurata, continua a regolamentare la materia, in base al principio per cui la legge speciale non è derogata dalla posteriore legge generale – compromette l’*iter* logico argomentativo posto a fondamento della sollevata questione, precludendone lo scrutinio. (*Precedenti citati: sentenze n. 205 del 1996, n. 60 del 2015 e n. 165 del 2014; ordinanze n. 30 del 2018, n. 55 del 2017, n. 247 del 2016, n. 246 del 2016 e n. 136 del 2016*). [S. 80/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 97, quarto comma, Cost. – l’art. 53, commi 4, 5 e 6, della legge reg. Puglia n. 1 del 2016, secondo cui le ASL, per far fronte alle “esigenze assistenziali del Servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI), riabilitazione e integrazione scolastica”, si avvalgono, mediante contratti di lavoro annuali rinnovabili, del personale già adibito a tali servizi, il cui rapporto di lavoro a tempo indeterminato, originato da procedura di stabilizzazione dichiarata incostituzionale, è venuto meno per effetto dell’art. 16, comma 8, del d.l. n. 98 del 2011 (come convertito). La normativa impugnata dal Governo – consentendo l’assunzione a tempo determinato di personale selezionato con procedura costituzionalmente illegittima, senza neppure prevedere limiti temporali alla rinnovabilità dei contratti annuali – viola la regola dell’accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, applicabile anche ai rapporti di lavoro a tempo determinato. Deve infatti escludersi la sussistenza, nella specie, di ragioni che giustificano una deroga a tale principio, atteso che la previsione censurata non è diretta a far fronte a bisogni temporanei, ma ad esigenze risalenti e non destinate a venir meno, riguardanti servizi assistenziali stabili, che la Regione è obbligata a fornire senza soluzione di continuità, ma che – non richiedendo lo svolgimento di funzioni peculiari – vanno garantite non già autorizzando la chiamata in servizio “diretta”, bensì seguendo le ordinarie procedure di assunzione (nelle quali è consentito entro certi limiti valorizzare la specifica esperienza pregressa); né la “tutela dell’affidamento” dei lavoratori, invocata dalla difesa regionale, legittima deroghe al principio concorsuale. (*Precedenti citati: sentenze n. 73 del 2013, n. 68 del 2011 e n. 42 del 2011*). [S. 110/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all’art. 97 Cost. – dell’art. 43, comma 3, della legge reg. Molise n. 8 del 2015, secondo cui la Regione Molise subentra alla soppressa Autorità di bacino dei fiumi Trigno ed altri nell’esercizio dei relativi rapporti giuridici attivi e passivi, compresi quelli relativi ai beni e al personale appartenente al ruolo regionale. In mancanza di una compiuta analisi del quadro normativo complessivo da parte del ricorrente (che non descrive le ragioni dell’istituzione dell’Autorità ora soppressa, né la reale natura dei rapporti di lavoro esistenti con essa), il subentro della Regione deve ritenersi limitato a tipologie di rapporto di lavoro diverso da quello subordinato, come quello di tipo consulenziale e professionale, e comunque fino alla scadenza dei relativi termini di durata, senza comportare per tali rapporti alcuna immissione nei ruoli regionali. Resta così escluso che la disposizione censurata possa determinare, in contrasto con i principi costituzionali di accesso al pubblico impiego, inquadramenti riservati di personale eventualmente assunto dalla soppressa Autorità senza concorso pubblico. [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 97 e 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. – l’art. 44, comma 1, lett. *b*), della legge della Regione Molise n. 8 del 2015, che aggiunge alla legge reg. Molise n. 10 del 2010 l’art. 20-*bis*, secondo il quale non sono ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione una serie di posti corrispondenti a figure funzionali dell’alta dirigenza regionale. Nonostante le modifiche introdotte dalla sopravvenuta legge regionale n. 4 del 2016 (il cui art. 27 ha ridotto a tre i posti esclusi dalla dotazione organica e ha conformato il conferimento dei relativi incarichi al rispetto dei vigenti limiti alla spesa del personale e all’applicazione delle disposizioni dell’art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, nelle misure percentuali riferite alla dotazione organica dei dirigenti di prima fascia), la norma impugnata dal Governo determina comunque effetti negativi sia di ordine finanziario, sia riguardo al razionale assetto organizzativo, sostanzialmente aggirando le norme volte alla razionalizzazione del costo del lavoro pubblico e al contenimento della spesa complessiva del personale entro i vincoli di finanza pubblica, con conseguente violazione del principio di buon andamento e della competenza statale in materia di ordinamento civile. [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 97, comma quarto, Cost. – l’art. 10, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 1999, come sostituito dall’art. 13, comma 1, della legge reg. Calabria n. 22 del 2007 [e interpretato autenticamente dall’art. 42, comma 4, della legge reg. Calabria n. 15 del 2008]. La disposizione censurata dalla Corte d’appello di Catanzaro, sez. lavoro – applicabile *ratione temporis* nel giudizio principale, quantunque abrogata dall’art. 1, comma 1, della legge reg. Calabria n. 58 del 2012 – viola la regola costituzionale della necessità del pubblico concorso per l’accesso alle pubbliche amministrazioni, poiché dispone il subingresso della Regione nel rapporto di lavoro fra le disciolte associazioni di divulgazione agricola (di cui è pacifica la natura privatistica) e i loro dipendenti senza alcuna forma di selezione concorsuale, né indica alcuna specifica esigenza di interesse pubblico che giustifichi la deroga alla regola concorsuale. [S. 248/16. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

9. Segue: gli uffici di diretta collaborazione con le autorità politiche

In ragione della specificità degli uffici di diretta collaborazione, le regioni possono dettare con legge, in deroga ai criteri di selezione dettati dall’art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, dei propri, autonomi, criteri selettivi, che tengano conto della peculiarità dell’incarico in conseguenza del necessario rapporto fiduciario con l’organo politico, purché prevedano, in alternativa, altri criteri di valutazione, ugualmente idonei a garantire la competenza e professionalità dei soggetti di cui si avvale ed a scongiurare il pericolo di un uso strumentale e clientelare delle cosiddette esternalizzazioni. (*Precedenti*: S. 273/2020 - *mass.* 43073; S. 43/2019 - *mass.* 41733; S. 213/2012 - *mass.* 36588; S. 53/2012 - *mass.* 36139; S. 7/2011 - *mass.* 35225; S. 34/2010 - *mass.* 34311; S. 293/2009 - *mass.* 34071; S. 252/2009 - *mass.* 33855; S. 104/2007 - *mass.* 31169). [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

Per gli uffici di diretta collaborazione, la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, se

può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica. (*Precedente: S. 130/2013 - mass. 37129*). [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

La regola del pubblico concorso, posta dall'art. 97, quarto comma, Cost. si applica anche nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche. (*Precedenti citati: sentenze n. 43 del 2019, n. 85 del 2016, n. 53 del 2012, e n. 7 del 2011*). [S. 133/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

10. La contrattazione collettiva

10.1. In generale

La riserva di contrattazione collettiva opera come limite all'autonomia regionale. [S. 53/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

La disciplina del rapporto di lavoro del pubblico impiego "contrattualizzato", compreso quello dei dipendenti regionali, rientra nella materia dell'ordinamento civile, assegnata in via esclusiva allo Stato; le disposizioni del d.lgs. n. 165 del 2001, parametri interposti della materia, definiscono il rapporto tra i livelli della contrattazione collettiva e assegnano a quella integrativa la determinazione del trattamento economico accessorio, nel rispetto dei limiti e vincoli previsti dal CCNL. [S. 253/22. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

L'attribuzione alla contrattazione collettiva della disciplina della retribuzione nel rapporto di lavoro pubblico costituisce principio ispiratore e conformativo della riforma del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione. [S. 253/22. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

La copertura di spesa deve necessariamente precedere l'apertura di una trattativa sindacale, dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita. [S. 226/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

La competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile è violata da parte di leggi regionali che disciplinano materie riservate alla contrattazione collettiva relativa all'impiego pubblico privatizzato. Va pertanto esclusa l'applicabilità al personale pubblico di contratti collettivi non negoziati dall'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni). (*Precedenti: S. 200/2020 - mass. 42785; S. 112/2020 - mass. 43320; S. 81/2019 - mass. 42358; S. 10/2019 - mass. 40398*). [S. 212/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

La disciplina del trattamento economico e giuridico, anche con riguardo al pubblico impiego regionale, è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. A seguito della privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni è retta quindi dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. (*Precedenti citati: sentenze n. 20 del 2021, n. 273 del*

2020, n. 199 del 2020, n. 154 del 2019, n. 257 del 2016 e n. 211 del 2014). [S. 153/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Il principio di riserva di contrattazione collettiva non può essere derogato nemmeno in via provvisoria. (*Precedente citato: sentenza n. 81 del 2019*). [S. 153/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Al legislatore regionale non è consentita una disciplina legislativa che riproduca le previsioni della fonte negoziale, per il divieto di novazione della fonte. (*Precedente citato: sentenza n. 234 del 2017*). [S. 153/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

La contrattazione collettiva di settore è la sede in cui si adottano le soluzioni più consone per regolamentare l'attività dei giornalisti alle dipendenze della pubblica amministrazione. (*Precedente citato: sentenza n. 112 del 2020*). [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

L'invasione della competenza statale nella materia dell'ordinamento civile si configura ogni qual volta il legislatore regionale, sostituendosi al contratto collettivo, regoli direttamente un aspetto della retribuzione, poiché, nell'esercizio della propria competenza esclusiva, il legislatore nazionale ha riservato al contratto collettivo l'attribuzione del trattamento economico, fondamentale e accessorio, del personale pubblico. [S. 232/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

I principi fissati dalla legge statale in materia di rapporti di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale; tra di essi rientra, per espresso dettato normativo, il principio di riserva di contrattazione collettiva. (*Precedente citato: sentenza n. 189 del 2007*). [S. 232/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

Nell'assetto regolatorio del pubblico impiego, il contratto collettivo si atteggia come imprescindibile fonte, che disciplina anche il trattamento economico, nelle sue componenti fondamentali e accessorie. (*Precedenti citati: sentenze n. 257 del 2016 e n. 178 del 2015*). [S. 83/19. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

La contrattazione collettiva decentrata non può disciplinare materie che non siano a essa rimesse dalla contrattazione nazionale, né può dettare discipline contrastanti con quanto stabilito dal contratto collettivo nazionale. [S. 196/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

La disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, a seguito della privatizzazione di esso, rientra nella competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lett. l, Cost.) ed è riservata alla contrattazione collettiva. [S. 10/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

10.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, quarto comma, ora terzo comma, e 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 29-bis della legge reg. Molise n. 7 del 1997. La disposizione – censurata dalla Corte dei conti, sez. reg. di controllo, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale del Molise per il 2020 – riconosce al personale regionale inserito nell'istituita “area quadri” una apposita indennità retributiva. La previsione di detta indennità, collocandosi fuori dalle previsioni della contrattazione collettiva, non solo collide con la disciplina del rapporto di pubblico impiego – definita dal legislatore nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di ordinamento civile – ma, nella prospettiva propria dello specifico giudizio *a quo*, introduce una voce di spesa a carico della finanza regionale senza il necessario fondamento nella citata contrattazione, incidendo così sull'equilibrio finanziario dell'ente e ledendo i criteri dettati dall'ordinamento per la corretta gestione della finanza pubblica allargata. (*Precedenti*: S. 232/2019 - mass. 40824; S. 138/2019 - mass. 42401; S. 112/2020 - mass. 43320). [S. 253/22. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, che istituisce, mediante contrattazione sindacale, un'indennità pensionabile per il personale non dirigenziale del Corpo forestale regionale. La norma regionale impugnata – pur introducendo spese obbligatorie aventi natura permanente, in quanto afferenti al trattamento economico del personale dipendente – demanda la definizione dell'indennità alla futura contrattazione collettiva, mentre invece avrebbe dovuto già essa stessa quantificare il relativo onere annuale e quello a regime. [S. 226/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Sardegna n. 18 del 2020. Nel contesto del complesso percorso di transizione del personale di FoReSTAS al comparto unico di contrattazione collettiva regionale, le disposizioni impuginate dal Governo anticipano in via provvisoria l'inquadramento del personale, anche dirigente, dell'Agenzia FoReSTAS nelle categorie e nelle fasce del comparto unico del contratto collettivo regionale, determinando anche il connesso trattamento retributivo, senza attendere il perfezionarsi delle procedure negoziali che avrebbero dovuto scandire tale processo, attuando una indebita sostituzione della fonte di disciplina del rapporto di lavoro che l'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 - contenente un principio fondamentale della materia - individua nella contrattazione collettiva. (*Precedenti citati*: sentenze n. 43 del 2020, n. 232 del 2019, n. 154 del 2019, n. 257 del 2016 e n. 211 del 2014). [S. 153/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – dell'art. 22 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, che prevede la disciplina del rapporto di lavoro del personale sanitario c.d. incaricato di cui alla legge n. 740 del 1970, incluso il regime delle incompatibilità, mediante linee guida dell'assessore regionale. La norma impugnata dal Governo non viola la competenza legislativa esclusiva nella materia ordinamento civile poiché, nel riferirsi al regime delle incompatibilità,

essa rinvia agli accordi collettivi nazionali di categoria, con la conseguenza che le linee guida adottate dall'assessore regionale per la salute sono meramente ricognitive delle attività di contrattazione collettiva e attengono ai profili organizzativi del servizio. La norma impugnata può dunque essere interpretata nel senso che essa si limita a riconoscere che l'attribuzione degli incarichi a tempo indeterminato deve tener conto della disciplina delle incompatibilità applicabile ai medici della sanità convenzionata, ma non attribuisce all'Assessore regionale per la salute alcun potere regolatorio in deroga nell'adozione delle menzionate linee guida. [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost., dell'art. 61 della legge reg. Sardegna n. 1 del 2019, che stabilisce il riconoscimento degli effetti giuridici delle progressioni economiche di tipo orizzontale al personale del comparto di contrattazione regionale, che abbia maturato i requisiti per l'anno 2018 e non sia transitato nel livello economico superiore, con decorrenza dal 1° gennaio 2018. La disposizione impugnata, nel richiedere l'avvenuta maturazione dei requisiti, compie un implicito richiamo alla relativa fonte contrattuale collettiva; né contrasta con gli orientamenti consolidati dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), del Dipartimento della Funzione Pubblica e/o della Corte dei conti, dai quali si desume che decorrenza delle progressioni non possa essere anteriore alla data del 1° gennaio dell'anno di approvazione della graduatoria. Non sussistono nemmeno diversità tra il trattamento contrattuale applicato in Sardegna e quello di altre Regioni. [S. 43/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 22, commi 14 e 15, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, che ridetermina il trattamento economico dei dipendenti assunti con concorso per dirigente tecnico nei ruoli dell'Assessorato regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana, disponendo la riclassificazione con decorrenza giuridica ed economica dalla data di entrata in vigore della stessa legge regionale. La norma impugnata dal Governo invade la competenza esclusiva statale nella materia "ordinamento civile", in quanto contrasta con la riserva di contrattazione collettiva per il trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale pubblico. [S. 16/20. Pres. CARTABIA; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 3, 5, 32, 81, 97, 117, terzo e quarto comma, 118, primo comma, 119 e 120 Cost., dell'art. 1, commi 679, 682 e 683, della legge n. 205 del 2017, il primo che destina specifiche risorse annuali, nell'ambito del triennio 2016-2018, alla copertura degli oneri posti a carico del bilancio statale per i miglioramenti economici del personale dipendente dalle amministrazioni statali in regime di diritto pubblico, il secondo che afferma che gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018 per il personale dipendente da amministrazioni, enti e istituzioni diversi dalle amministrazioni statali, sono a carico dei bilanci delle medesime, e il terzo che estende tale ultima previsione anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. Le norme impuginate, contrariante da come interpretate dalla

ricorrente, non impongono alle Regioni di assicurare al loro personale e a quello sanitario il medesimo incremento retributivo disposto per i dipendenti delle amministrazioni statali, ma si limitano a ribadire che per il personale regionale e sanitario valgono i principi contenuti nel d.lgs. n. 165 del 2001, tra cui quello, che la determinazione del trattamento economico del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche è materia affidata alla contrattazione collettiva. Pertanto, una corretta lettura degli impugnati commi 682 e 683 porta a concludere che essi, limitandosi a ribadire i principi generali già stabiliti dal d.lgs. n. 165 del 2001 – il quale, per i finanziamenti necessari a dare copertura alle spese per il personale regionale e sanitario, stabilisce che gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva sono determinati a carico dei bilanci delle Regioni, dei relativi enti dipendenti, e delle amministrazioni del Servizio sanitario nazionale – esauriscono in ciò la loro portata normativa. [S. 83/19. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l) – gli artt. 12, comma 3, e 13, comma 1, della legge reg. Veneto n. 37 del 2014, rispettivamente modificati dall’art. 57, commi 3 e 4, della legge reg. Veneto n. 6 del 2015. Le disposizioni impugnate dal Governo, nel prevedere che il personale in servizio nella soppressa Azienda regionale “Veneto Agricoltura”, successivamente transitato nell’Agenzia veneta per l’innovazione nel settore primario (AVISIP), mantiene il contratto di lavoro in essere e, per quanto riguarda le dinamiche contrattuali, segue il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Regioni-autonomie locali, incide sulla disciplina del rapporto di lavoro del personale in servizio nella citata Azienda, afferendo alla materia ordinamento civile. [S. 100/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l’art. 17 della legge prov. Trento n. 18 del 2017, che, al fine di favorire il ricambio generazionale dell’organico della Provincia autonoma, degli enti strumentali pubblici, degli enti locali e delle aziende pubbliche di servizi alla persona, promuove un incentivo all’esodo dal lavoro del personale a tempo indeterminato che si dimette dal servizio in via anticipata; e che, a tal fine, impone delle rilevazioni tecniche volte a verificare la potenziale adesione dei dipendenti interessati, e demanda a successivi provvedimenti legislativi la definizione delle condizioni, delle modalità e dei criteri di attuazione della misura. La materia disciplinata dalla norma provinciale impugnata dal Governo è attratta dall’ordinamento civile e, in ragione dell’art. 40 e seguenti del d.lgs. n. 165 del 2001, deve trovare la propria sede nella contrattazione sindacale tra l’Agenzia provinciale per la rappresentanza negoziale (A.P.Ra.N.) e le organizzazioni sindacali, al fine di realizzare gli specifici obiettivi, pur meritevoli di apprezzamento, relativi al ricambio generazionale, da definire, però, non con una previa normativa, ma con una disciplina collettiva. Sono dichiarati incostituzionali – per violazione del medesimo art. 117, secondo comma, lett. l), – i commi 2 e 3 dell’art. 17 della legge prov. Trento n. 18 del 2017, il primo dei quali, in diretta correlazione con il comma 1. (*Precedenti citati: sentenze n. 172 del 2018, n. 160 del 2017, n. 32 del 2017 e n. 251 del 2016*). [S. 62/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l’art. 17, comma 97, della legge reg. Lazio n. 9 del 2017, a norma del quale, nelle more dell’attuazione dell’art. 9, comma 5, della legge n. 150 del 2000, al personale iscritto all’albo dei giornalisti che, a seguito di concorso, presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali della Giunta e del Consiglio regionale, si applica il contratto nazionale di lavoro giornalistico. La norma impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, che riserva alla contrattazione collettiva la disciplina del pubblico impiego, poiché, in contrasto con quanto previsto dal citato art. 9, comma 5, e dall’art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001, dispone che ai giornalisti inquadrati nel personale di ruolo della Regione si applichi un contratto collettivo non negoziato dall’ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), ma dalle organizzazioni datoriali degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana. [S. 10/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

10.2. In particolare: l’inquadramento dei giornalisti nella PA (anche regionale)

La materia concernente l’inquadramento contrattuale dei dipendenti pubblici che siano altresì giornalisti ricade all’interno della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile e, per l’effetto, la regolazione del relativo rapporto di lavoro è demandata alla contrattazione collettiva, con particolare riguardo a quella disciplinata dall’art. 9 della legge n. 150 del 2000, che ha connotati di specialità rispetto a quella di cui al d.lgs. n. 165 del 2001. (*Precedenti citati: sentenze n. 112 del 2020, n. 81 del 2019 e n. 10 del 2019*). [S. 174/20. Pres. CARTABIA; Red. PETITTI]

10.2.1. Casi concreti

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l’art. 30, comma 1, della legge reg. Liguria n. 29 del 2018 e l’intera legge reg. Liguria n. 5 del 2019 – che, abrogando l’intero comma 1 dell’art. 30 citato, ne ha riproposto in modo identico la prima parte – i quali, attraverso una norma di interpretazione autentica dell’art. 29, comma 2, lett. d), secondo periodo, della legge reg. Liguria n. 25 del 2006, intervengono sul profilo professionale (e sul connesso equivalente economico) attribuibile al personale dell’Ufficio stampa dell’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea legislativa regionale, con l’effetto di confermare l’applicazione del contratto collettivo dei giornalisti anche oltre l’entrata in vigore del CCNL sottoscritto il 21 maggio 2018, ma pur sempre fino all’entrata in vigore della specifica regolazione di raccordo menzionata dalla dichiarazione congiunta n. 8. Le disposizioni regionali impuginate dal Governo, nello stabilire le condizioni di perdurante applicabilità della contrattazione collettiva dei giornalisti, in luogo di quella del comparto Funzioni locali, determinano l’effetto di rendere applicabile un contratto collettivo che non coincide con quello indicato dalla fonte a ciò deputata, con conseguente violazione delle prerogative statali in materia; né a considerazioni diverse può condurre la natura solo transitoria delle norme impuginate, poiché la contrattazione collettiva cui rinvia la legislazione statale non è derogabile neanche in via provvisoria. (*Precedenti citati: sentenze n. 112 del 2020 e n. 10 del 2019*). [S. 200/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 11 della legge prov. Trento n. 5 del 2019 che, modificando l'art. 77, comma 2, della legge prov. Trento n. 12 del 1983, ha previsto che la contrattazione collettiva sul trattamento giuridico ed economico dei giornalisti operanti presso la Provincia (e presso gli enti strumentali) si svolga nell'ambito di distinte disposizioni del comparto delle autonomie locali, avuto riguardo ai contratti di riferimento di categoria e con l'intervento delle organizzazioni sindacali di categoria dei giornalisti maggiormente rappresentative a livello nazionale. La norma provinciale impugnata costituisce legittimo esercizio della competenza legislativa primaria della Provincia autonoma in materia di ordinamento degli uffici e del personale. Essa, infatti, si limita a orientare l'azione degli enti provinciali chiamati a negoziare il citato regime contrattuale nella direzione del raggiungimento di un esito negoziale che faccia salvi, per quanto possibile, il regime e le condizioni dei contratti collettivi di categoria dei giornalisti, esaurendo il proprio significato nella disciplina dei rapporti tra l'organo di governo della Provincia e l'ente provinciale chiamato ad operare, in vista dell'avvio della contrattazione, come delegazione trattante. [S. 174/20. Pres. CARTABIA; Red. PETITTI]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lett. l), Cost., gli artt. 2, commi 2 e 6, e 6, commi 1 e 2, della legge reg. Basilicata n. 7 del 2001. Le disposizioni regionali – censurate dalla Corte dei conti, sez. regionale di controllo, nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto regionale della Basilicata relativo all'esercizio 2017 – prevedono l'applicazione del contratto nazionale di lavoro dei giornalisti agli addetti degli uffici stampa della Regione e degli enti sub-regionali, demandano ad una specifica area di contrattazione regionale l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali all'interno degli uffici stampa, e consentono, in via transitoria, ai dipendenti regionali iscritti all'ordine dei giornalisti, di optare per l'applicazione del contratto di lavoro giornalistico, garantendo il relativo trattamento assistenziale e previdenziale. La definizione di un trattamento economico attraverso legge regionale, operato mediante la tecnica del rinvio ad un contratto collettivo nazionale del settore privato, quale quello dei giornalisti, non solo integra una fonte di disciplina diversa dalla contrattazione collettiva del pubblico impiego regolata dal d.lgs. n. 165 del 2001, in violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile, ma, nella prospettiva propria dello specifico giudizio *a quo*, comporta un aumento illegittimo della spesa; ciò anche se la particolare area di contrattazione prevista dalla disciplina statale non è stata mai attuata dalla contrattazione collettiva, cosicché la posizione degli addetti agli uffici stampa regionali è attualmente definita dal CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali per il triennio 2016-2018 (non sottoscritto dalla Federazione nazionale della stampa italiana), né è stata attuata la speciale sezione contrattuale per specifiche professionalità. (*Precedenti citati: sentenze n. 81 del 2019 e n. 10 del 2019*). [S. 112/20. Pres. CARTABIA; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 1, comma 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2018, a norma del quale, nelle more dell'attuazione dell'art. 9, comma 5, della legge n. 150 del 2000, al personale iscritto all'albo dei giornalisti che

presta servizio presso gli uffici stampa istituzionali delle amministrazioni del comparto unico della Regione degli enti del servizio sanitario regionale si applica il contratto nazionale di lavoro giornalistico. La norma impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, che riserva alla contrattazione collettiva la disciplina del pubblico impiego, poiché – in contrasto con quanto previsto dalla citata legge n. 150 del 2000 e dall’art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001, norma fondamentale di riforma economico-sociale, che opera come limite all’autonomia della Regione autonoma in base alle previsioni dello stesso statuto – dispone che ai giornalisti in servizio presso i predetti uffici stampa istituzionali si applichi un contratto collettivo non negoziato dall’ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), ma dalle organizzazioni datoriali degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana. Né vale l’argomentazione relativa al carattere temporaneo della norma censurata, dal momento che il principio di riserva di contrattazione collettiva non può essere derogato nemmeno in via provvisoria. (*Precedenti citati: sentenze n. 10 del 2019 e n. 314 del 2003*). [S. 81/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

11. Le stabilizzazioni

La disciplina sulla stabilizzazione del personale della pubblica amministrazione introduce una deroga temporanea al principio del pubblico concorso, che comporta un giudizio di ponderazione a soluzione aperta tra ragioni diverse e confliggenti, in primo luogo quelle che sorreggono la norma generale e quelle che viceversa sorreggono la norma derogatoria: un giudizio che appartiene primariamente al legislatore, suscettibile di censure di legittimità costituzionale solo nei casi di manifesta irragionevolezza. [S. 99/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

Le norme statali in materia di stabilizzazione dei lavoratori precari si qualificano come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in quanto le stesse perseguono la finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale; principi compatibili con la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali di cui all’art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016. (*Precedenti citati: sentenze n. 231 del 2017, n. 72 del 2013 e n. 51 del 2012*). [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

11.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l’art. 8, comma 1, della legge reg. Molise n. 7 del 2022, limitatamente alle parole «e nell’A.S.Re.M.». La disposizione impugnata dal Governo prevede la stabilizzazione, tra l’altro, del personale “precario” dell’Azienda sanitaria regionale del Molise (ASREM), secondo le modalità, i tempi e i requisiti previsti dall’art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 75 del 2017. Essa si muove al di fuori dei limiti individuati dalle fonti statali, con conseguente invasione della competenza esclusiva del legislatore statale nella materia «ordinamento civile». Infatti, tali stabilizzazioni sono previste secondo una scansione temporale che, per effetto del richiamo compiuto dalla disposizione impugnata all’art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, non coincide con quella indicata, per il personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, dirigenziale e no, del Servizio sanitario nazionale, dalla fonte statale di riferimento. La questione è fondata anche lungo il versante del venir meno, da

parte della Regione Molise, agli obblighi che ad essa incombono quale Regione sottoposta alla procedura di rientro dal disavanzo delle spese sanitarie, essendo ancora operativo l'accordo sottoscritto il 27 marzo 2007 tra Ministro della salute, Ministro dell'economia e delle finanze e Presidente della Regione Molise, che obbliga la regione a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena realizzazione dei piani di rientro. Per effetto della declaratoria di illegittimità costituzionale parziale del comma 1, tale adempimento, di natura strettamente esecutiva, non assolve più ad alcuna funzione. (Precedenti: S. 99/2023 - mass. 45535; S. 20/2023 - mass. 45341; S. 14/2017 - mass. 39464; S. 266/2016 - mass. 39257; S. 278/2014 - mass. 38203). [S. 163/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97, quarto comma, e 81, terzo comma, Cost., l'art. 11 della legge reg. Molise n. 8 del 2022, che disciplina la stabilizzazione del personale in servizio presso il Centro funzionale e presso la Sala operativa del servizio regionale di protezione civile, ovvero l'avvio di ogni procedura utile alla valorizzazione della professionalità specifica maturata dal suddetto personale. La disposizione impugnata dal Governo introduce, infatti, una deroga rispetto alla regola generale del pubblico concorso, senza disciplinarla "in modo rigoroso", ed anzi omettendo di articolare una qualsivoglia disciplina, rinviando integralmente a un successivo provvedimento della Giunta. La stessa disposizione comporta, inoltre, oneri finanziari per la Regione, che non sono in alcun modo quantificati e per i quali non è prevista, conseguentemente, alcuna copertura). [S. 110/23. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, commi secondo, lett. d), e terzo, Cost., in relazione all'art. 1, comma 268, lett. b), della legge n. 234 del 2021, l'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022, nella parte in cui prevede che la procedura di stabilizzazione del personale del Servizio sanitario regionale possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale «contrattualizzato a qualunque titolo», anziché di quello che sia stato reclutato «con contratti a tempo determinato», diverso da quello sanitario e socio-sanitario, e quindi limitatamente alle parole «tecnico ed amministrativo»; infine, nella parte in cui prevede che i 18 mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*. La legge regionale impugnata dal Governo interviene in ambiti di competenza legislativa esclusiva statale (ordinamento civile) e concorrente (coordinamento della finanza pubblica), mentre al legislatore regionale è consentito soltanto di dare attuazione alla procedura prevista dalla normativa statale nel rispetto dei limiti ivi indicati. Al contrario, nel caso in esame si introduce una forma di stabilizzazione non consentita, attraverso la trasformazione di contratti precari di lavoratori in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, così incidendo sul rapporto precario già in atto e, in particolare, sugli aspetti connessi alla sua durata. Tutto ciò in violazione dei limiti introdotti dal legislatore statale al fine di porre un argine al rischio di un'indiscriminata stabilizzazione di personale c.d. precario dei ruoli sanitario e socio-sanitario, in modo da contemperare l'indiscutibile necessità di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della

professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da COVID-19 con l'esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale, nel rispetto altresì del principio in materia di pubblico concorso. Tenuto conto che le disposizioni regionali impugnate non hanno trovato attuazione, la Regione può quindi provvedere alla stabilizzazione del personale tenendo conto della sopravvenuta normativa statale. (Precedenti: S. 76/2023 - mass. 45476; S. 250/2021 - mass. 44429; S. 195/2021 - mass. 44305; S. 194/2020 - mass. 43033). [S. 99/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 268, lett. c), della legge n. 234 del 2021, l'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022, nella parte in cui prevede di avviare procedure selettive riservate per l'assunzione di personale del Servizio sanitario regionale, «in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario e socio-sanitario, quindi limitatamente alle parole «tecnico e amministrativo»; infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*. La legge regionale impugnata dal Governo prevede di avviare procedure selettive in deroga al piano triennale di fabbisogno del personale, ai termini per calcolare l'anzianità e ai ruoli cui riservare le menzionate procedure selettive. In tal modo, sono violati i criteri introdotti dal legislatore, volti a contemperare l'indiscutibile necessità di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da COVID-19 con l'altrettanto pressante esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale, nel rispetto dei principi posti in materia di pubblico concorso. Il legislatore regionale, nell'avviare procedure selettive riservate deve, dunque, attenersi ai criteri stabiliti dallo Stato nell'esercizio della competenza legislativa a dettare principi di coordinamento della finanza pubblica. [S. 99/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021. La disposizione impugnata dal Governo, nel rideterminare l'autorizzazione finanziaria per gli interventi previsti dal comma 7 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, condivide i vizi di legittimità costituzionale riscontrati in riferimento a tale norma. [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 2, comma 5, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021. La disposizione impugnata dal Governo, nel prevedere una diversa modulazione negli anni 2021-2023 dell'autorizzazione finanziaria disposta dall'art. 36, comma 7, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, condivide i vizi di legittimità costituzionale riscontrati in riferimento a tale norma. [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e) e l), Cost., e dell'art. 14, comma 1, lett. q), dello statuto reg. Siciliana, l'art. 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021. La disposizione impugnata dal Governo, nel consentire di prorogare fino al 31 dicembre 2023 la possibilità di utilizzare il personale titolare di contratto a tempo determinato o utilizzato in attività socialmente utili, condivide i vizi di legittimità costituzionale riscontrati in riferimento all'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021. [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e) e l), Cost. e dell'art. 14, comma 1, lett. q), dello statuto reg. Siciliana, l'art. 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022. La disposizione impugnata dal Governo, nel modificare il comma 4 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, prevedendo che i soggetti fuoriusciti, ancorché senza formale atto di dimissioni, dall'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014 e che non abbiano percepito l'indennità all'uopo prevista, possono a domanda esservi riammessi, condivide i vizi di legittimità costituzionale riscontrati in riferimento all'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021. [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata, dal Tribunale di Massa, in funzione di giudice del lavoro, in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'art. 20, comma 9, del d.lgs. n. 75 del 2017, nella parte in cui esclude i lavoratori somministrati dalla possibilità, riconosciuta ai lavoratori titolari di rapporto di lavoro a termine, di essere assunti dalle pubbliche amministrazioni utilizzatrici con contratti di lavoro a tempo indeterminato. Tale esclusione non è irragionevole, non comportando il contratto di somministrazione a tempo determinato l'instaurazione di un rapporto di lavoro diretto tra lavoratore somministrato ed ente utilizzatore. Detto contratto costituisce, infatti, una fattispecie negoziale complessa, in cui due contratti si combinano per realizzare la dissociazione tra datore di lavoro e fruitore della prestazione di lavoro, secondo una interposizione autorizzata dall'ordinamento in quanto soggetta a particolari controlli e garanzie, quali condizioni per prevenire il rischio che l'imputazione del rapporto a persona diversa dall'effettivo utilizzatore si presti a forme di elusione delle tutele del lavoratore. Nell'ambito di tale fattispecie negoziale complessa si ha che il rapporto di lavoro è quello tra agenzia e dipendente e, rispetto ad esso, non rilevano le vicende del contratto concluso tra agenzia ed utilizzatore. [S. 250/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 97, quarto comma, e 117, secondo comma, lett. l), dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, il primo che estende il regime della stabilizzazione di cui all'art. 30 della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014 ai lavoratori socialmente utili (LSU) o di pubblica utilità (LPU) assunti presso la società Almaviva Contact spa già destinatari dei benefici di cui all'art. 2, comma 5, della legge reg. Siciliana n. 4 del 2006, e il secondo nella parte in cui dispone che l'art. 20 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 si applica anche ai lavoratori già destinatari del regime transitorio dei LSU assunti presso la società Almaviva

Contact spa e transitati alla società Exprivia Projects srl. In entrambe le ipotesi, la possibilità dell'iscrizione nell'elenco regionale di cui all'art. 30 della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014, al fine del reinserimento nella procedura di assegnazione in utilizzazione in attività socialmente utili, non è volta alla stabilizzazione dei lavoratori fuoriusciti dalla società Almaviva Contact spa, bensì alla loro possibile riassegnazione come lavoratori socialmente utili, in alternativa alla erogazione del beneficio economico gravante sul Fondo unico per il precariato. Pertanto l'iscrizione dei lavoratori ex LSU nell'elenco regionale suddetto non determina alcuna loro nuova stabilizzazione, ma solo consente che essi possano essere assegnati ad attività socialmente utili, senza perciò disciplinare né aspetti riferibili alla materia «ordinamento civile», né comportando la stabilizzazione di questi lavoratori come dipendenti regionali in assenza di concorso pubblico. [S. 25/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate inammissibili, per genericità e assertività delle censure, le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 20, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 75 del 2017, ed alle «competenze attribuite alla regione Sicilia dallo Statuto speciale» – dell'art. 3, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 15 del 2019, che estende la possibilità della stabilizzazione ai lavoratori precari non reclutati con procedure concorsuali. Il ricorrente non ha dato conto nel ricorso – né in alcuna successiva memoria – dello sviluppo normativo della disposizione regionale, così non chiarendo in modo adeguato le ragioni delle censure di merito, e ha, altresì, omesso di motivare in ordine all'attinenza dell'evocato parametro statale interposto ai principi di coordinamento della finanza pubblica. Parimenti, la censura di eccedenza dalle competenze attribuite alla Regione Siciliana dallo statuto speciale è totalmente assertiva, non essendo fornita di essa alcuna motivazione. (*Precedente citato: sentenza n. 199 del 2020*). [S. 279/20. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 81 Cost. – dell'art. 75, commi 2, 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, che prevedono procedure di stabilizzazione di personale impiegato nella sanità penitenziaria dell'ambito territoriale regionale. L'art. 103 della legge regionale impugnata, nel prevedere che gli effetti della manovra finanziaria e la relativa copertura sono indicati nei prospetti allegati, conduce a escludere la violazione dell'evocato parametro, anche tenuto conto che il ricorrente non ha formulato specifiche osservazioni sull'adeguatezza delle risorse ivi indicate. (*Precedente citato: sentenza n. 133 del 2017*). [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 64, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, nella parte in cui prevede per i soggetti utilizzati in lavori socialmente utili all'interno delle pubbliche amministrazioni della Regione, il transito, con contratto a tempo indeterminato, anche parziale, presso la Resais spa. La disposizione impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia ordinamento civile poiché consente la conversione di rapporti di tipo formativo in rapporti di tipo lavorativo, con l'effetto della loro stabilizzazione *ex lege* e della conseguente novazione del rapporto giuridico. Nondimeno, tale transito potrà essere definito nel rispetto, quanto ai profili di ordinamento civile,

della normativa statale dettata dagli artt. 19, 20 e 25 del d.lgs. n. 175 del 2016 per le società a partecipazione pubblica. [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost., l'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, nella parte in cui prevede il transito di soggetti titolari di contratto di lavoro subordinato a tempo determinato presso la Resais spa con contratto di lavoro a tempo indeterminato. La disposizione impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia ordinamento civile e i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica costituiti dall'art. 19, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, poiché dispone l'automatica stabilizzazione di lavoratori a termine, già utilizzati presso altre pubbliche amministrazioni, in tal modo consentendo la trasformazione di rapporti precari in rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Nondimeno, la stabilizzazione di tali rapporti di lavoro a tempo determinato potrà avvenire nel rispetto della disciplina delle società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 175 del 2016 e, segnatamente, dell'art. 19, commi 5 e 6, sulla gestione del personale, oltre che dell'art. 20, comma 4, quanto alle limitazioni per procedere a nuove assunzioni. [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 97 Cost. – dell'art. 1, comma 1, lett. u), della legge reg. Campania n. 29 del 2018, che aggiunge il comma 5-bis all'art. 49 della legge reg. Campania n. 14 del 2016, ove si prevedono risorse finanziarie aggiuntive per i soggetti che provvedano alla stabilizzazione del personale dei consorzi di bacino della Regione Campania, al termine dell'utilizzazione temporanea dello stesso personale. La norma regionale impugnata si riferisce al solo personale dei consorzi di bacino in liquidazione, già inserito nell'ambito del pubblico impiego, per cui soltanto riguardo a questi ultimi sono previste risorse aggiuntive nel caso d'impegno alla stabilizzazione, da intendersi in realtà come un riassorbimento nei ruoli di altre pubbliche amministrazioni, quali sono i soggetti attuatori. [S. 289/19. Pres. CAROSI; Red. AMATO]

12. La dirigenza pubblica

12.1. La collocazione nell'ambito del pubblico impiego

La qualifica dirigenziale è posta al vertice dell'organizzazione e, nel settore pubblico, è caratterizzata dalla preposizione ad uffici aventi natura di organi. La dirigenza è collocata, pertanto, in una posizione apicale autonoma e intermedia fra il livello politico e quello burocratico; tale status, acquisibile solo nel rispetto delle procedure concorsuali, è connotato da garanzia di autonomia e di indipendenza. (*Precedente: S. 164/2020*). [S. 133/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

12.2. Il riparto di competenze tra Stato e Regioni

La definizione delle procedure e dei requisiti di accesso alla carriera dirigenziale rientra nella competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. Alla luce della legislazione in materia di privatizzazione del pubblico impiego, le Regioni non possono infatti alterare le regole che disciplinano il trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici contrattualizzati, tra cui, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del

d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti regionali. (*Precedenti*: S. 190/2022 - mass. 45050; S. 146/2019 - mass. 42408; S. 138/2019 - mass. 42401; S. 10/2019 - mass. 40398; S. 324/2010 - mass. 35020; S. 282/2004). [S. 255/22. Pres. de PRETIS; Red. BUSCEMA]

I profili pubblicistico-organizzativi della dirigenza pubblica e dell'impiego pubblico regionale – comprensivi delle procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al ruolo, del conferimento degli incarichi e della durata degli stessi – rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione, di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati*: sentenze n. 251 del 2016, n. 105 del 2013, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 310 del 2011 e n. 324 del 2010). [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

12.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l, Cost. e dell'art. 3, lett. a, dello statuto speciale per la Sardegna – l'art. 5, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, che prevede la possibilità di accedere alla dirigenza in base al requisito dell'anzianità di servizio anziché del titolo di laurea. La norma regionale impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile ed eccede dalla competenza statutaria, poiché prevede requisiti di accesso alla dirigenza non conformi al quadro regolativo nazionale di cui agli artt. 19 e 28 del d.lgs. n. 165 del 2001, né tale disciplina è riconducibile a profili di autonomia organizzativa della Regione). [S. 255/22. Pres. de PRETIS; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. – l'art. 1, comma 219, della legge n. 208 del 2015, nella parte in cui si applica anche alle amministrazioni delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Nel disciplinare l'indisponibilità dei posti dirigenziali di prima e di seconda fascia, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, e la cessazione di diritto degli incarichi dirigenziali conferiti tra il 15 ottobre 2015 e il 1° gennaio 2016, la norma impugnata dalle Province autonome e dalla Regione Veneto incide su aspetti inerenti ai profili pubblicistico-organizzativi della dirigenza pubblica, così come di tutto il lavoro pubblico, devoluti in ambito regionale alla competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa. Né può escludersi l'invasione di tale competenza ritenendo che la norma, circoscritta a un periodo transitorio e legata all'attuazione della riforma della p.a., sia espressione della competenza statale a fissare i principi generali a garanzia del buon andamento e dell'imparzialità della p.a., poiché essa racchiude previsioni quanto mai dettagliate e penetranti anche in merito alla cessazione *ope legis* degli incarichi e alla risoluzione dei contratti e incide direttamente sul conferimento e sulla durata degli incarichi dirigenziali. [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

12.3 L'attribuzione, la modifica e la revoca degli incarichi dirigenziali

Gli incarichi di amministrazione e gestione corrispondono, nel vigente panorama normativo, all'esercizio dell'attività dirigenziale, in contrapposizione all'attività di indirizzo politico-amministrativo. Ciò, sullo sfondo del principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro,

quale corollario e presidio di garanzia dell'imparzialità dell'azione amministrativa. (*Precedenti*: S. 70/2022 - mass. 44858; S. 304/2010 - mass. 34980; S. 103/2007 - mass. 31165; S. 453/1990 - mass. 16485). [S. 98/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Il mutamento o la revoca dell'incarico per giustificate ragioni oggettive non possono in alcun modo essere utilizzati per mascherare illegittime rimozioni di dirigenti sgraditi ad opera dei dirigenti generali o camuffare ipotesi di responsabilità dirigenziale, non accertate nelle forme e con le garanzie previste dagli artt. 19 e 21 del d.lgs. n. 165 del 2001 e imposte dalla consolidata giurisprudenza costituzionale, forme e garanzie il cui rispetto potrà essere oggetto di vaglio in sede giurisdizionale. (*Precedenti citati*: sentenze n. 23 del 2019, n. 52 del 2017, n. 15 del 2017, n. 20 del 2016, n. 104 del 2007 e n. 103 del 2007). [S. 39/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

12.3.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 97 e 98 Cost., dell'art. 11 della legge reg. Toscana n. 3 del 2019, che, sostituendo l'art. 18, comma 2, della legge reg. Toscana n. 1 del 2009, prevede che nel corso dell'incarico dirigenziale il direttore generale e i direttori, per specifiche esigenze organizzative, possano, sentiti i dirigenti interessati, disporre la modifica dell'incarico o assegnarli ad incarico di livello corrispondente, ovvero, con il loro consenso, ad un incarico di differente livello. L'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, invocato come parametro interposto, non reca i principi della necessaria consensualità della modifica dell'incarico e della sua non revocabilità al di fuori dei casi di responsabilità dirigenziale, in quanto, se vieta la revoca dell'incarico dirigenziale fondata su valutazioni al di fuori dei presupposti e delle modalità previsti dal successivo art. 21, non esclude la modifica o la revoca per specifiche e comprovate esigenze organizzative della pubblica amministrazione, quali la soppressione di un servizio o l'accorpamento di unità o importanti modifiche della pianta organica o, ancora, la sopravvenuta impossibilità materiale o giuridica di raggiungimento dell'obiettivo prefissato. La necessità di consentire il mutamento o la revoca dell'incarico dirigenziale in presenza delle cennate obiettive esigenze organizzative, infatti, è immanente al sistema, perché risponde ai fondamentali principi di buon andamento, efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa, mentre non conforme a essi è l'opposta opzione interpretativa dell'immutabilità del singolo incarico dirigenziale, anche ove venga meno la struttura amministrativa da dirigere o, al contrario, la permanenza in vita di una struttura. [S. 39/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

12.4. La vice-dirigenza e le posizioni organizzative temporanee (casistica)

Sono dichiarate non fondate, per erroneo presupposto interpretativo ed erronea ricostruzione del quadro normativo, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3, 51 e 97, Cost., dell'art. 1, comma 93, lett. a), b), c) e d), della legge n. 205 del 2017, che consentono alle Agenzie fiscali di istituire posizioni organizzative di elevata responsabilità (POER). La complessa ed articolata evoluzione della disciplina in esame prefigura una riorganizzazione delle Agenzie fiscali, improntata a criteri di snellimento e agilità operativa, passa per il rafforzamento e la valorizzazione delle competenze e delle professionalità maturate sul campo dai funzionari della

terza area. L'assetto organizzativo così delineato dalle norme censurate è incompatibile con l'attribuzione di funzioni dirigenziali ai titolari delle POER – in posizione di sostanziale subordinazione gerarchica ai dirigenti – il cui potere di adottare atti e provvedimenti amministrativi, nonché quelli di spesa e di acquisizione delle entrate è – a differenza di quanto previsto per i dirigenti dall'art. 4 del d.lgs. n. 165 del 2001 – limitata alla competenza dei propri uffici, di livello non dirigenziale; né la responsabilità dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati è, come per i dirigenti, esclusiva, o autonoma. Si deve anche escludere che le disposizioni censurate abbiano comunque configurato una nuova area intermedia, in quanto sia dal dato normativo che da quello giurisprudenziale emerge la non stabilità di tale istituto, caratteristica di per sé incompatibile con un passaggio di area, e tanto meno di ruolo, cui fa riscontro l'attribuzione di un nuovo status. Tali posizioni organizzative si risolvono dunque nell'affidamento di semplici incarichi alla cui cessazione i destinatari riprendono fisiologicamente ad esercitare le funzioni che sono proprie della loro area di appartenenza; ciò peraltro non esclude che la selezione dei soggetti cui attribuire le POER debba rispondere ai principi di imparzialità, trasparenza ed efficienza, che presiedono ad ogni attività amministrativa e che ne condizionano la legittimità. (*Precedenti citati: sentenze n. 128 del 2020, n. 101 del 2018, n. 231 del 2017, n. 5 del 2017, n. 73 del 2013, n. 245 del 2012, n. 922 del 1988, n. 223 del 1983 e n. 88 del 1966*). [S. 164/20. Pres. CARTABIA; Rel. ZANON; Red. CORAGGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Lazio in riferimento all'art. 136 Cost., dell'art. 1, comma 93, lett. a), b), c) e d), della legge n. 205 del 2017, che consentono alle Agenzie fiscali di istituire posizioni organizzative di elevata responsabilità (POER). La sentenza n. 37 del 2015 ha censurato un meccanismo legislativo – previsto dall'art. 8, comma 24, del d.l. n. 16 del 2012 – che aveva consentito alle Agenzie fiscali un indefinito protrarsi nel tempo dell'assegnazione di funzioni dirigenziali a funzionari della terza area, senza provvedere alla indizione della necessaria procedura concorsuale. Al contrario, le posizioni organizzative in esame, oltre ad avere ad oggetto funzioni di natura non dirigenziale e non estranee a quelle già proprie della terza area, sono fisiologicamente temporanee, sicché non può dirsi che la nuova disciplina miri a perseguire e raggiungere, anche se indirettamente, esiti corrispondenti a quelli già dichiarati incostituzionali. (*Precedenti citati: sentenze n. 101 del 2018, n. 231 del 2017, n. 5 del 2017, n. 73 del 2013, n. 245 del 2012, n. 922 del 1988, n. 223 del 1983 e n. 88 del 1966*). [S. 164/20. Pres. CARTABIA; Rel. ZANON; Red. CORAGGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 Cost., dell'art. 1, comma 93, lett. e), della legge n. 205 del 2017, che autorizza le Agenzie fiscali, nel disciplinare l'accesso alla qualifica dirigenziale dei rispettivi ruoli mediante procedura concorsuale pubblica per titoli ed esami, a esonerare dalla prova preselettiva i loro dipendenti che abbiano svolto, per almeno due anni alla data di pubblicazione del bando, funzioni dirigenziali o siano stati titolari di posizioni organizzative di elevata responsabilità (POER) o di posizioni organizzative temporanee (POT) e inoltre prevede la possibilità che fino al 50% dei posti sia riservato al loro personale assunto mediante pubblico concorso, con almeno dieci anni di anzianità nella terza area, senza demerito. Lo scopo della

preselezione è garantire l'imparzialità, l'economicità e la celerità di espletamento delle procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni; pertanto non può dirsi irragionevole l'esonero per coloro che, attraverso il servizio già prestato nelle Agenzie fiscali, abbiano sufficientemente dimostrato "sul campo" effettive capacità, anche perché ciò non collide con il principio di buon andamento, dal momento che i beneficiari dovranno comunque cimentarsi con le prove concorsuali. Quanto alla riserva ai dipendenti interni di una quota dei posti messi a concorso, se è indubbio che il passaggio da un'area ad un'altra è soggetto al principio del pubblico concorso, tuttavia non è esclusa l'ammissibilità di riserve parziali, poiché ciò comporterebbe un sostanziale disconoscimento del potere di fare eccezione alla regola attribuito al legislatore dallo stesso art. 97, quarto comma, Cost., dovendosi semmai trovare un ragionevole punto di equilibrio tra il principio del pubblico concorso e l'interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative presso l'amministrazione medesima, interesse che è certamente riconducibile al principio di buon andamento, e a condizione che la riserva sia contenuta entro determinati limiti percentuali, anche nella misura del 50%. (*Precedenti citati: sentenze n. 167 del 2013, n. 159 del 2005, n. 194 del 2002, n. 1 del 1999 e n. 234 del 1994*). [S. 164/20. Pres. CARTABIA; Rel. ZANON; Red. CORAGGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. – della legge reg. Toscana n. 22 del 2019 che, nel disciplinare gli incarichi di posizione organizzativa della Regione, prevede la prosecuzione della loro efficacia nelle more dell'attuazione del d.P.C.m. di quantificazione delle risorse relative. La disciplina impugnata, da ricondurre nell'alveo della competenza legislativa regionale residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, è dettata da evidenti ragioni di natura organizzativa, volte ad assicurare – specie in settori interessati dal trasferimento di personale e delle relative funzioni ai sensi della legge n. 56 del 2014 – la necessaria continuità dell'azione amministrativa. Ciò comporta di per sé l'esercizio di una discrezionalità piena – anche nella disciplina di aspetti dettagliati quali le proroghe degli incarichi citati – con la conseguenza che ne derivano possibili e ragionevoli differenziazioni fra le amministrazioni regionali, purché le scelte operate si svolgano nell'ambito delle competenze loro assegnate e nel rispetto del principio di buon andamento e imparzialità di cui all'art. 97, secondo comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 23 del 2019, n. 15 del 2017 e n. 252 del 2016*). [S. 128/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost., l'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, che ha istituito il ruolo dei vice-dirigenti regionali. La norma censurata dalla Corte dei conti, sez. regionale di controllo, per la Regione Liguria, in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, contrasta con quanto disposto dal legislatore statale nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di "ordinamento civile", dal momento che l'art. 17-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001 aveva rimesso alla contrattazione collettiva l'istituzione di un'apposita area della vice-dirigenza, condizionando l'attribuzione di tale qualifica – come poi precisato dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 8 della legge n. 15 del 2009 – all'avvenuta costituzione della relativa area da parte della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento. Considerato che

il citato art. 17-*bis* non ha mai ricevuto applicazione e che non sono mai stati adottati né gli atti ministeriali di indirizzo, né i CCN di comparto, deve concludersi che non è mai stata istituita l'area della vice-dirigenza e che, di conseguenza, le Regioni non avrebbero potuto istituirla. [S. 196/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., l'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole "prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza", nonché i commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008. Le norme censurate dalla Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Liguria, in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, che rispettivamente destinano l'incremento del fondo per il trattamento accessorio del personale prioritariamente al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza regionale, e provvedono a disciplinarne le modalità di erogazione, hanno disposto una spesa priva di copertura normativa, in quanto relativa all'indennità di una figura istituita con l'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, dichiarato costituzionalmente illegittimo con la pronuncia n. 214 del 2016, connessa all'istituzione di un ruolo del personale regionale avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione nazionale collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile". (*Precedente citato: sentenza n. 214 del 2016*). [S. 196/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

12.5. La pubblicità dei dati relativi ai titolari di incarichi dirigenziali (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 14, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. *f*), dello stesso d.lgs. anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001. La novella di cui al d.lgs. n. 97 del 2016 sottrae la totalità della dirigenza amministrativa al regime di pubblicità congegnato dall'art. 15 del d.lgs. n. 33 del 2013 – che per essi prevedeva la pubblicazione dei soli compensi percepiti, comunque denominati – e la attrae nell'orbita dei ben più pregnanti doveri di trasparenza originariamente riferiti ai soli titolari di incarichi di natura politica. Si tratta di dati che non necessariamente risultano in diretta connessione con l'espletamento dell'incarico affidato; pertanto la disposizione censurata – in violazione del parametro evocato sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca – non risponde alle due condizioni richieste dal test di proporzionalità: l'imposizione di oneri non sproporzionati rispetto ai fini perseguiti, e la scelta della misura meno restrittiva dei diritti che si fronteggiano. La pubblicazione di quantità così massicce di dati, infatti, non agevola affatto la ricerca di quelli più significativi a determinati fini se non siano utilizzati efficaci strumenti di elaborazione, che non è ragionevole supporre siano a disposizione dei singoli cittadini; né alla compressione – indiscutibile – del diritto alla protezione dei dati personali corrisponde, *prima facie*, un paragonabile incremento della tutela del contrapposto diritto dei cittadini ad essere correttamente informati, o dell'interesse pubblico alla prevenzione e alla repressione dei fenomeni di

corruzione. Anche sotto il profilo della necessaria scelta della misura meno restrittiva dei diritti fondamentali in potenziale tensione, la disposizione censurata non supera il test di proporzionalità. Esistono infatti soluzioni alternative per bilanciare adeguatamente le contrapposte esigenze di riservatezza e trasparenza. Se, tuttavia, una declaratoria d'illegittimità costituzionale che si limiti all'ablazione lascerebbe del tutto privi di considerazione principi costituzionali meritevoli di tutela, sorge dunque l'esigenza di identificare quei titolari d'incarichi dirigenziali ai quali la disposizione possa essere applicata. Se non può essere la Corte costituzionale a ridisegnare, tramite pronunce manipolative, il complessivo panorama dei destinatari degli obblighi di trasparenza e delle modalità con le quali tali obblighi debbano essere attuati, perché ciò spetta alla discrezionalità del legislatore, nondimeno occorre assicurare la salvaguardia di un nucleo minimo di tutela del diritto alla trasparenza amministrativa, in attesa di un indispensabile e complessivo nuovo intervento del legislatore; da questo punto di vista, l'art. 19, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, n. 165 – che individuano due particolari categorie di incarichi dirigenziali: quelli di segretario generale di ministeri e di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di funzione dirigenziale di livello generale – contiene indicazioni normative che risultano provvisoriamente congruenti ai fini indicati. [S. 20/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 2, 3, 13 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 7, 8 e 52 CDFUE, all'art. 8 CEDU, all'art. 5 della Convenzione di Strasburgo n. 108 del 1981, nonché agli artt. 6, par. 1, lett. c), 7, lett. c) ed e), e 8, par. 1 e 4, della direttiva 95/46/CE – dell'art. 14, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. c), dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. La norma censurata estende a tutti i titolari di incarichi dirigenziali nella p.a., a qualsiasi titolo conferiti, gli obblighi di pubblicazione di una serie di dati già previsti a carico dei titolari di incarichi politici, quali: i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici, le dichiarazioni e attestazioni di cui agli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 441 del 1982, ovvero la dichiarazione dei redditi soggetti all'IRPEF e quella concernente i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, le azioni di società, le quote di partecipazione a società, anche in relazione al coniuge non separato ed ai parenti entro il secondo grado, ove essi vi acconsentano, dovendosi in ogni caso dare evidenza al mancato consenso. Il perseguimento delle finalità di trasparenza dell'esercizio delle funzioni pubbliche, in vista della trasformazione della p.a. in una "casa di vetro", deve avvenire attraverso la previsione di obblighi di pubblicità di dati e informazioni, la cui conoscenza sia ragionevolmente ed effettivamente connessa all'esercizio di un controllo, sia sul corretto perseguimento delle funzioni istituzionali, sia sul corretto impiego delle risorse pubbliche. Risultano pertanto non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, in quanto la disciplina anteriore alla novella operata dal d.lgs. n. 97 del 2016 già contemplava la pubblicità dei compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro dirigenziale,

proprio per agevolare la possibilità di un controllo diffuso, da parte degli stessi destinatari delle prestazioni e dei servizi erogati dall'amministrazione, posti così nelle condizioni di valutare le modalità d'impiego delle risorse pubbliche. Il regime di piena conoscibilità di tali dati risulta pertanto proporzionato rispetto alle finalità perseguite dalla normativa sulla trasparenza amministrativa. Quanto ai restanti parametri costituzionali evocati (artt. 2 e 13 Cost.), in disparte la stringatezza delle argomentazioni utilizzate a sostegno delle censure, non si vede come la pubblicazione di tali dati possa mettere a rischio la sicurezza o la libertà degli interessati, danneggiandone la dignità personale: si tratta, infatti, dell'ostensione di compensi o rimborsi spese direttamente connessi all'espletamento dell'incarico dirigenziale. [S. 20/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

12.6. Il trattamento economico (casistica)

Sono dichiarate inammissibili, per irrilevanza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dalla Corte dei conti - sez. riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti generali della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige per l'esercizio finanziario 2017, in riferimento agli artt. 3, 36, 81, 97, 101, secondo comma, 103, 108 e 119, primo comma, Cost. – dell'art. 28 della legge prov. Bolzano n. 10 del 1992, nonché dell'art. 1, comma 1, della legge prov. Bolzano n. 9 del 2017, dell'art. 3 della legge prov. Bolzano n. 1 del 2018 e dell'art. 4, comma 1, primo e secondo periodo, della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 11 del 2017, che prevedono la trasformazione delle indennità dei dirigenti in assegni personali pensionabili dopo la cessazione dell'incarico. Le disposizioni di cui all'art. 28 della legge prov. Bolzano n. 10 del 1992, antecedenti alla stipula del primo contratto collettivo provinciale disciplinante il rapporto di lavoro dei dirigenti provinciali, non erano vigenti al momento in cui il giudice contabile è stato chiamato ad assumere la decisione sulle spese sottoposte a parificazione contestate nel giudizio *a quo*, in quanto abrogate da disposizioni imperative e inderogabili, ascrivibili alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile". L'unica fonte normativa vigente era il contratto collettivo provinciale, che è stato, però, disapplicato dal rimettente per contrasto con la disposizione imperativa contenuta nell'art. 7, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001. Le restanti disposizioni censurate, invece, trovando applicazione a far data dal 1° giugno 2018, non sono in grado di condizionare direttamente la decisione del rimettente. (*Precedente citato: sentenza n. 196 del 2018*). [S. 138/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione degli artt. 81 e 117, secondo comma, lett. l) e o), Cost. – gli artt. 1, comma 3, 2 e 17, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 9 del 2017, l'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 1 del 2018 e l'art. 4, comma 1, terzo periodo, e comma 3, della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 11 del 2017 e le spese dagli stessi generate non possono essere inserite nei relativi rendiconti. La normativa censurata dalla Corte dei conti – sez. riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, nel consentire ai dirigenti provinciali e regionali di conservare, come assegno personale pensionabile attribuito mediante il sistema retributivo, indennità di direzione e coordinamento a vario titolo percepite dopo la cessazione dei relativi incarichi, incide in due materie di competenza esclusiva statale, quali l'ordinamento civile e la previdenza sociale, ponendo in essere una lesione diretta dei principi posti a

tutela dell'equilibrio del bilancio e della copertura della spesa. Tali norme incidono sull'articolazione della spesa del bilancio consuntivo, sul *quantum* della stessa, sulla determinazione del risultato di amministrazione e su profili retributivi espressamente esclusi dal legislatore nazionale nell'esercizio della sua competenza esclusiva. L'avanzo di amministrazione delle autonomie territoriali non può infatti essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione, bensì è soggetto a un impiego tipizzato, in cui non rientrano dazioni retributive e previdenziali non contemplate dalla legge. [S. 138/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

12.7. La decadenza automatica (*spoils system*)

Sussiste l'incompatibilità con l'art. 97 Cost. di disposizioni di legge, statali o regionali, che prevedono meccanismi di revocabilità *ad nutum* o di decadenza automatica dalla carica, dovuti a cause estranee alle vicende del rapporto instaurato con il titolare, non correlati a valutazioni concernenti i risultati conseguiti da quest'ultimo nel quadro di adeguate garanzie procedurali, quando tali meccanismi siano riferiti non al personale addetto agli uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo oppure a figure apicali – per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici dell'organo nominante – ma a titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni tecniche di attuazione dell'indirizzo politico. (*Precedenti citati: sentenze n. 52 del 2017, n. 15 del 2017, n. 269 del 2016, n. 20 del 2016, n. 246 del 2011, n. 304 del 2010, n. 81 del 2010, n. 161 del 2008, n. 104 del 2007 e n. 103 del 2007*). [S. 23/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Disposizioni di legge, statali o regionali, che prevedano meccanismi di revocabilità *ad nutum* o di decadenza automatica dalla carica, dovuti a cause estranee alle vicende del rapporto instaurato con il titolare e non correlati a valutazioni concernenti i risultati conseguiti da quest'ultimo nel quadro di adeguate garanzie procedurali, sono incompatibili con l'art. 97 Cost. quando tali meccanismi siano riferiti non al personale addetto agli uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo oppure a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici dell'organo nominante, ma a titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni tecniche di attuazione dell'indirizzo politico. (*Precedenti citati: sentenze n. 15 del 2017, n. 269 del 2016, n. 20 del 2016, n. 246 del 2011, n. 304 del 2010, n. 81 del 2010, n. 161 del 2008, n. 104 del 2007 e n. 103 del 2007*). [S. 52/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

I meccanismi di decadenza automatica dagli incarichi dirigenziali per cause estranee alle vicende del rapporto d'ufficio e ai risultati conseguiti – sovente disposti in relazione a cambiamenti degli organi di indirizzo politico nazionali o regionali (c.d. *spoils system*) – sono compatibili con l'art. 97 Cost. esclusivamente ove riferiti ad addetti ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo o a figure apicali, quali quelle contemplate dall'art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001, risultando in tal caso funzionali allo stesso miglior andamento dell'attività amministrativa. Non sono invece compatibili con l'art. 97 Cost. i meccanismi di decadenza automatica, o meramente discrezionale, per il rimanente personale dirigenziale, tra cui i dirigenti provenienti da altre amministrazioni (comma 5-*bis* del citato art. 19) e i dirigenti non già in possesso di qualifica dirigenziale assunti con contratto a termine

(comma 6 del medesimo articolo), per i quali ultimi la risoluzione *ante tempus* dei contratti dirigenziali comporta effetti caducatori sui connessi rapporti di lavoro a tempo determinato. (*Precedenti citati: sentenze n. 246 del 2011, n. 228 del 2011, n. 124 del 2011, n. 304 del 2010, n. 224 del 2010, n. 81 del 2010, n. 34 del 2010, n. 161 del 2008, n. 104 del 2007 e n. 103 del 2007*). [S. 15/17. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

Una cessazione automatica, *ex lege* generalizzata, di incarichi dirigenziali, viola, in carenza di idonee garanzie procedimentali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento; l'esistenza di una preventiva fase valutativa risulta essenziale anche per assicurare il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che ne consenta comunque un controllo giurisdizionale. [S. 15/17. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

Disposizioni di legge che prevedano meccanismi di decadenza automatica dalla carica, dovuti a cause estranee alle vicende del rapporto instaurato con il titolare e non correlati a valutazioni concernenti i risultati conseguiti da quest'ultimo, sono incompatibili con l'art. 97 Cost. quando tali meccanismi siano riferiti non al personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo oppure a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici dell'organo nominante, ma a titolari di incarichi dirigenziali che (come nel caso dei direttori generali delle ASL o di altri enti regionali) comportino l'esercizio di funzioni amministrative di attuazione dell'indirizzo politico, pur se tali incarichi siano conferiti a soggetti esterni. (*Precedenti citati: sentenze n. 20 del 2016, n. 27 del 2014, n. 152 del 2013, n. 246 del 2011, n. 228 del 2011, n. 224 del 2010, n. 304 del 2010, n. 81 del 2010, n. 34 del 2010, n. 390 del 2008, n. 351 del 2008, 161 del 2008, n. 104 del 2007 e n. 103 del 2007*). [S. 269/16. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

12.7.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Tribunale di Brescia in riferimento all'art. 97 Cost., dell'art. 99, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, che prevede la decadenza dell'incarico di segretario comunale alla cessazione del mandato del sindaco che lo ha nominato. Per quanto la decadenza automatica sia collegata esclusivamente ad una causa indipendente dalle modalità di esecuzione dell'incarico, il complessivo statuto e le diverse funzioni affidate dalla legge al segretario comunale restituiscono l'immagine di un incarico non paragonabile a quelli sui quali, in materia di meccanismi di *spoils system*, la giurisprudenza costituzionale è intervenuta con pronunce di accoglimento, perché la norma censurata non raggiunge la soglia oltre la quale vi sarebbe violazione del parametro evocato, non traducendosi nell'automatica compromissione né dell'imparzialità dell'azione amministrativa, né della sua continuità. Il carattere fiduciario insito nell'atto di nomina del segretario comunale, infatti, non si esaurisce con esso, come accadrebbe se, dopo la nomina, il segretario si limitasse ad esercitare le sole funzioni di certificazione, di controllo di legalità o di attuazione di indirizzi altrui. Oltre a questo primo gruppo di attribuzioni, gli sono anche affidate dalla legge cruciali funzioni di collaborazione e di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi comunali in ordine alla conformità dell'azione

amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti, nonché funzioni consultive, referenti e di assistenza alle riunioni del consiglio e della giunta, che contribuiscono ad assicurare la conformità dell'azione dell'ente alle leggi, allo statuto e ai regolamenti, in piena coerenza con il ruolo del segretario quale controllore di legalità. Tali funzioni contengono, tuttavia, anche un *quid pluris*, alludendo ad un suo ruolo ulteriore – come quello che gli permette di intervenire sia nel procedimento di formazione degli atti, sia, se richiesto, nella fase più propriamente decisoria, o di esprimere il parere di regolarità tecnica su ogni proposta di deliberazione sottoposta a giunta e consiglio – ossia di coadiuvare e supportare sindaco e giunta nella fase preliminare della definizione dell'indirizzo politico-amministrativo, e non possono quindi non influenzarla. La potenziale estensione di tali compiti non rende pertanto irragionevole la scelta legislativa, che permette al sindaco neoeletto di non servirsi necessariamente del segretario in carica – potendone nominare un altro non prima di sessanta giorni e non oltre centoventi giorni dalla data del suo insediamento – e che si presenta come riflesso di un non irragionevole punto di equilibrio tra le ragioni dell'autonomia degli enti locali, da una parte, e le esigenze di un controllo indipendente sulla loro attività, dall'altro. (*Precedente citato: sentenza n. 251 del 2016*). [S. 23/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarate inammissibili – per carenza di motivazione in ordine al presupposto interpretativo Da cui dipende la rilevanza – le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 5, della legge statutaria reg. Lazio n. 1 del 2004 e dell'art. 11, comma 2, della legge reg. Lazio n. 30 del 2002, sollevate dal Tribunale di Viterbo, giudice del lavoro, in riferimento all'art. 97 Cost. Nel ritenere che la cessazione di diritto del direttore generale dell'azienda territoriale per l'edilizia residenziale – contemplata dalle norme censurate solo nell'ipotesi di costituzione di un nuovo consiglio di amministrazione – operi anche nel caso (oggetto del giudizio *a quo*) di commissariamento dell'azienda, il rimettente non motiva in ordine alla pretesa assimilazione della nomina di un commissario straordinario alla costituzione di un organo ordinario dell'ATER, qual è il consiglio di amministrazione, né tiene conto dei poteri inerenti alla specifica missione riorganizzativa, limitata anche nel tempo, attribuita dalla legge alla figura del commissario straordinario, con la conseguenza che risulta irrimediabilmente minato l'iter argomentativo su cui è basata la valutazione di rilevanza. [S. 11/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarata manifestamente inammissibile, per erronea ed incompleta ricostruzione del quadro normativo, la questione di legittimità costituzionale – sollevata, in riferimento all'art. 97 Cost., dalla Corte di cassazione – dell'art. 9, comma 6, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 1998, che stabilisce che il direttore tecnico-scientifico e il direttore amministrativo dell'ARPA cessano dall'incarico entro tre mesi dalla data di nomina del nuovo direttore generale. Il rimettente omette ogni riferimento – anche al solo fine di escluderne eventualmente il rilievo – alle disposizioni contenute nell'art. 12, commi da 38 a 40, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2008, che ha autorizzato la Giunta regionale ad avviare un processo di riorganizzazione dell'ARPA e a nominare un commissario straordinario, con le funzioni del direttore generale e potere di nomina del direttore tecnico-scientifico e del direttore amministrativo. Poiché la cessazione del rapporto di lavoro del ricorrente nel giudizio *a quo* è avvenuta a seguito della nomina del commissario straordinario dell'ARPA

suindicato, la questione in esame attiene a poteri di quest'ultimo, e non del direttore generale; pertanto, non essendo stata evocata e considerata dal giudice *a quo* la norma relativa ai poteri del commissario, è minato l'iter argomentativo posto a base della valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza. [O. 30/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 97 Cost. – l'art. 11, comma 2-*bis*, della legge reg. Valle d'Aosta n. 22 del 2010, nella parte in cui prevede che si applicano le disposizioni di cui all'art. 10, comma 1, della medesima legge, all'incarico di Comandante regionale dei vigili del fuoco. La norma censurata dal Tribunale di Aosta, qualificando tale incarico come fiduciario ed estendendo ad esso il particolare regime previsto per gli incarichi di diretta collaborazione con il Presidente della Regione (revocabili *ad nutum* e soggetti a meccanismo di *spoils system*), viola i principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, i quali non consentono che un incarico dirigenziale come quello in questione – avente natura non apicale, implicante lo svolgimento di funzioni prevalentemente tecnico-esecutivo senza relazioni istituzionali dirette con i vertici dell'amministrazione regionale, e conferito, seppur fiduciarmente, non in base ad una mera valutazione soggettiva di consentaneità politica e personale – possa cessare per eventi esterni al rapporto, non correlati ad una specifica valutazione dell'attività svolta e senza applicazione delle necessarie garanzie procedurali. (*Precedenti citati: sentenze n. 269 del 2016 e n. 224 del 2010*). [S. 52/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo in via consequenziale – ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 – l'art. 11, comma 2-*bis*, della legge reg. Valle d'Aosta n. 22 del 2010, nella parte in cui prevede che si applicano le disposizioni di cui all'art. 10, comma 1, della medesima legge all'incarico di Vice Comandante regionale dei vigili del fuoco. All'evidenza, tale parte di disposizione fa corpo con la porzione di norma (riferita al Comandante regionale dei vigili del fuoco) già ritenuta incostituzionale, producendo gli accertati effetti lesivi anche nei confronti dell'incarico di Vice Comandante regionale, subordinato a quello di Comandante regionale. [S. 52/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 3, 97 e 98 Cost. – l'art. 2, comma 20, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, nella parte in cui prevede che all'esito del processo di cui al primo periodo del medesimo comma 20, e comunque non oltre il 1° novembre 2012, cessano tutti gli incarichi in corso a quella data, di prima e seconda fascia, conferiti ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. La norma censurata dal Tribunale di Roma (sez. lavoro), mentre dispone la cessazione automatica dei suddetti incarichi dirigenziali in esito ad un processo di riorganizzazione finalizzato a ridurre del 20% le dotazioni organiche dirigenziali della Presidenza del Consiglio dei ministri, consente, dopo il 1° novembre 2012, il conferimento di nuovi incarichi in sostituzione di quelli cessati, sicché non appare coerentemente ed effettivamente diretta a conseguire una riduzione dell'organico, né è giustificata da esigenze di buon andamento della pubblica amministrazione e di risparmio della spesa pubblica, risultando invece assimilabile a un meccanismo di decadenza automatica per finalità di

spoils system, che incide negativamente sul buon andamento dell'amministrazione e lede al contempo, in modo irragionevole, la tutela dell'affidamento degli interessati sulla durata dell'incarico dirigenziale e del connesso rapporto di lavoro a tempo determinato. [S. 15/17. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 97 Cost. – l'art. 1, comma 1, della legge reg. Calabria n. 12 del 2005 [che collega all'avvicinarsi degli organi politici regionali la decadenza automatica degli organi di vertice delle società controllate o partecipate dalla Regione indipendentemente dalle modalità di esecuzione dell'incarico], nella parte in cui si applica al Presidente del consiglio di amministrazione di Fincalabra spa. Il presidente di Fincalabra spa è figura tecnico-professionale, pur nominata fiduciariamente, non titolare di funzioni di collaborazione all'elaborazione di indirizzi politici, ma di funzioni gestionali e di esecuzione, è responsabile del perseguimento di obiettivi definiti in appositi atti di pianificazione ed indirizzo deliberati dagli organi di governo della Regione, e non risulta collegato a tali organi da relazioni istituzionali così immediate da far ritenere determinante la sua personale consonanza agli orientamenti politici degli stessi; pertanto, non rientra tra le figure alle quali, in base ai principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale, possono essere applicati, senza violare l'art. 97 Cost., meccanismi di *spoils system* come quello introdotto dalla norma censurata dal TAR Calabria. [S. 269/16. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

12.8. La dirigenza scolastica

Nel complessivo intervento legislativo statale – in primo luogo l'art. 25, primo comma, del d.lgs. n. 165 del 2001, sviluppato dalla legge n. 107 del 2015 –, il momento di verifica dei dirigenti scolastici ha assunto carattere strategico, in quanto strettamente connesso all'ampliamento dei loro compiti e responsabilità e, pertanto, funzionale al potenziamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche; ad esso è così sottesa un'imprescindibile esigenza di uniformità della misurazione, la quale comporta la necessaria omogeneità del metodo e del procedimento attraverso i quali vengono acquisiti gli elementi informativi. [S. 122/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

12.8.1. Le procedure selettive (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata, in via subordinata, dal Consiglio di Stato in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 1, comma 88, lett. b), della legge n. 107 del 2015, che, nel disciplinare i soggetti cui è consentito l'accesso allo speciale percorso formativo finalizzato all'immissione nei ruoli dei dirigenti scolastici, dispone che i soggetti che hanno partecipato ai concorsi del 2004 e del 2006 possano accedervi se hanno presentato ricorso giurisdizionale, mentre coloro che hanno partecipato al concorso del 2011 soltanto in caso di superamento delle prove. Nello stabilire i criteri per l'ammissione al concorso, la disposizione censurata utilizza criteri che fanno riferimento al contenzioso relativo alle risalenti procedure concorsuali del 2004 e del 2006, il cui svolgimento aveva dato luogo ad un contenzioso giurisdizionale e che prevedevano requisiti differenti rispetto al successivo concorso del 2011. Attraverso la previsione di canali di accesso riservati, la disciplina censurata si è prefisso l'obiettivo di regolare situazioni meritevoli di specifica attenzione, al fine di dare una definitiva soluzione al contenzioso

amministrativo, evitando che i relativi effetti continuassero a rendere problematica la programmazione del servizio e aumentassero il fenomeno delle reggenze. Il bilanciamento tra i contrapposti interessi, operato dalla legge n. 107 del 2015, accorda una particolare tutela alle esigenze di certezza dei rapporti giuridici e di efficacia dell'azione amministrativa, anche sotto il profilo della sua tempestività, a fronte di una compressione non irragionevole del diritto di accesso all'impiego pubblico e del principio del pubblico concorso. [S. 106/19. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

12.8.2. La valutazione dei dirigenti scolastici (casistica)

Non sussiste il contrasto con i principi fondamentali della legge statale e la previsione del comma 1 dell'art. 13-bis della legge prov. Bolzano n. 12 del 2004, il quale prevede la periodicità delle valutazioni dei dirigenti scolastici. Il legislatore provinciale ha previsto tre distinte scansioni temporali del servizio oggetto di valutazione, mentre una cadenza annuale delle valutazioni è stata prevista dall'art. 4, comma 3 della successiva direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 28 giugno 2016, n. 25. Non solo tale atto normativo è successivo alla disposizione provinciale impugnata, ma va altresì escluso da tale disposizione di rango secondario discenda un vincolo cui la potestà legislativa provinciale debba attenersi. La peculiare modulazione da parte del legislatore provinciale dei periodi di attività sottoposti a valutazione, ancorché distinta rispetto a quella prevista dalla legge statale, è coerente con la natura triennale dell'incarico dirigenziale e, pertanto, in linea di continuità con il principio fondamentale enunciato dal legislatore statale, regola legittimamente lo spazio di autonomia nella materia in esame. [S. 122/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 4, 5 e 9, comma primo, n. 2), dello statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, l'art. 1, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 14 del 2016, nella parte in cui introduce il comma 3 dell'art. 13-bis della legge prov. Bolzano n. 12 del 2000, limitatamente all'esclusione del carattere sempre collegiale dell'organo chiamato a svolgere le verifiche e ad esprimere la proposta di valutazione. La disposizione provinciale impugnata dal Governo, introducendo una peculiare disciplina del procedimento di valutazione dei dirigenti scolastici, contrasta con i parametri evocati perché restringe solo ad alcune ipotesi la previsione della composizione collegiale dell'organo chiamato a svolgere le verifiche e ad esprimere la proposta di valutazione, mentre la disciplina statale prevede in ogni caso la composizione collegiale dell'organo chiamato ad effettuare le verifiche e ad esprimere la proposta di valutazione. L'innovazione introdotta e le differenze tra i due modelli di valutazione non attengono alla mera «composizione» dell'organo, investendo la sua stessa identità e la sua funzione, essendo il requisito della collegialità volto a valorizzare il contributo di diverse professionalità e la migliore ponderazione degli interessi coinvolti. [S. 122/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 4, 5 e 9, comma primo, n. 2), dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige, l'art. 1, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 14 del 2016, nella parte in cui introduce il comma 4 dell'art. 13-bis della legge prov. Bolzano n. 12 del 2000, che attribuisce all'intendente scolastico il potere – del tutto inedito e sfornito di

qualsiasi riferimento normativo nell'ambito della disciplina statale – di approvare, «su richiesta» del dirigente scolastico interessato, «anche una forma di valutazione alternativa per la valutazione del servizio annuale e globale». L'assoluta mancanza di indicazioni in ordine alla natura e ai limiti di tale procedura «alternativa» introduce un grave elemento di incertezza, poiché rende imponderabili i criteri della valutazione e aleatori i suoi risultati, violando la necessaria terzietà dell'organo chiamato ad esprimere la valutazione, e così collidendo con i principi fondamentali della legislazione statale, rinvenibili sia nell'art. 25, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, sia nell'art. 1, commi 93 e 94, della legge n. 107 del 2015, ai quali anche la Provincia autonoma di Bolzano è soggetta in materia di istruzione. [S. 122/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

12.9. La dirigenza sanitaria (rinvio)

In materia, si vedano anche il Volume 5, Tomo II, Capitolo 30, par. 2, e il Volume 7, Capitolo 15.

12.10. Degli incarichi in enti privati di diritto pubblico (casistica)

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 76 Cost., gli artt. 1, comma 2, lett. f), e 7, comma 2, lett. d), del d.lgs. n. 39 del 2013, nella parte in cui non consentono di conferire l'incarico di amministratore di ente di diritto privato – che si trovi sottoposto a controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione – in favore di coloro che, nell'anno precedente, abbiano ricoperto la carica di presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato controllati da amministrazioni locali. Le disposizioni censurate dal TAR Lazio violano i principi e criteri della legge delega n. 190 del 2012, dovendosi escludere che rappresentino un coerente sviluppo delle scelte della legge di delegazione. In particolare, l'art. 1, comma 50, individua gli incarichi, o le situazioni, di provenienza che assumono valenza ostativa per il conferimento degli incarichi di destinazione di cui al comma 49; nel far ciò, si circoscrive l'ipotesi di inconferibilità alla provenienza politica del nominato. Come correttamente rileva il giudice *a quo*, deve pertanto concludersi che, nell'individuare gli incarichi di provenienza ostativi, la legge delega si è limitata ad indicare solo quelli di natura politica, con esclusione di quelli di natura amministrativo-gestionale, salvo il caso di cui al comma 50, lett. b). L'ulteriore estensione della garanzia preventiva anche ad ipotesi prive di qualsiasi percepibile collegamento con lo svolgimento di cariche o incarichi "politici" appare dunque estranea all'obiettivo perseguito dal legislatore delegante e finisce, anzi, per pregiudicarlo, in tal modo operando una commistione tra incarichi politici e incarichi di mera gestione amministrativo-aziendale, che devono invece essere tenuti distinti. [S. 98/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

13. Il trattamento economico

13.1. In generale

Le misure di contenimento della spesa pubblica, tra cui il blocco stipendiale previsto per il triennio 2011-2013, riguardano l'intero comparto pubblico, imponendo limiti e restrizioni generali in una dimensione connotata in senso solidaristico. La loro ragionevolezza discende anche dalla particolare gravità della situazione economica e finanziaria e il loro carattere generale e la dimensione programmatica, triennale, rispondono all'esigenza di governare una

voce rilevante della spesa pubblica. Tuttavia, tali esigenze di politica economica giustificano interventi che comprimono temporaneamente gli effetti retributivi della progressione in carriera quando detta limitazione è tale da non compromettere l'adeguatezza complessiva della retribuzione. (*Precedenti*: S. 167/2020; S. 96/2016; S. 178/2015 - mass. 38539; S. 310/2013 - mass. 37562). [S. 207/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Il lavoratore preposto a mansioni superiori ha diritto alla differenza di trattamento con la qualifica più elevata in virtù del principio, applicabile anche al pubblico impiego, della retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato di cui all'art. 36, primo comma, Cost., per cui la valutazione della retribuzione deve essere complessiva. (*Precedenti citati*: sentenze n. 17 del 2014, n. 96 del 2016, n. 101 del 1995, n. 488 del 1992 e n. 236 del 1992). [S. 71/21. Pres. CORAGGIO; Red. BUSCEMA]

A seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni, compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile. Tale disciplina è, pertanto, retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. (*Precedenti citati*: sentenze n. 199 del 2020, n. 196 del 2018, n. 175 del 2017 e n. 72 del 2017). [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Il trattamento economico dei dipendenti pubblici – compresa la disciplina delle varie componenti delle retribuzioni – va ricondotto alla materia dell'ordinamento civile, prevalendo quest'ultimo ambito di competenza su ogni tipo di potestà legislativa delle Regioni. (*Precedenti citati*: sentenze n. 138 del 2019, n. 196 del 2018, n. 153 del 2015 e n. 19 del 2013). [S. 78/20. Pres. CARTABIA; Red. ANTONINI]

Il giudizio sulla sufficienza e sulla proporzionalità della retribuzione non può prescindere da una valutazione complessiva delle diverse voci che la compongono e non può essere svolto per singoli istituti. (*Precedenti citati*: sentenze n. 96 del 2016 e n. 154 del 2014). [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

A seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, rientrano nella materia "ordinamento civile", riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, la disciplina del trattamento economico dei dipendenti pubblici – affidata, nelle sue componenti fondamentali e accessorie, alla contrattazione collettiva (artt. 2, comma 3, e 45 del d.lgs. n. 165 del 2001; art. 2, comma 3, terzo e quarto periodo, della legge n. 421 del 1992) entro i limiti tracciati dalle disposizioni imperative della legge (art. 2, commi 2, secondo periodo, e 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001) – e, più in generale, la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della p.a., retta dalle disposizioni di legge e della contrattazione collettiva. (*Precedenti citati*: sentenze n. 178 del 2015, n. 211 del 2014, n. 61 del 2014, n. 286 del 2013, n. 225 del 2013, n. 290 del 2012, n. 215 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 332 del 2010, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007). [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

13.1.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale di Lecce, sez. lavoro e dalla Corte di cassazione, sez. lavoro, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, dell'art. 2033 cod. civ. nella parte in cui si applica in caso di indebito retributivo erogato da un ente pubblico (nel caso di specie: retribuzione di posizione) e di legittimo affidamento del dipendente pubblico percipiente nella definitività dell'attribuzione. L'ordinamento nazionale delinea un quadro di tutele – previdenziali, pensionistiche, assicurative e assistenziali, cui si aggiunge l'art. 2126 cod. civ., riferito a una prestazione di natura retributiva – che supera ogni dubbio di possibile contrasto fra l'art. 2033 cod. civ. e l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, come interpretato dalla Corte EDU. In tali casi non è richiesta alcuna prova dell'affidamento, sicché quest'ultimo, più che rilevare quale interesse protetto, si configura – unitamente al rilievo costituzionale riconosciuto, ai sensi dell'art. 38 Cost., al tipo di prestazioni erogate – quale *ratio* ispiratrice di fondo della indicata disciplina eccezionale, frutto di una valutazione rimessa alla discrezionalità del legislatore. Al di fuori del raggio di tali disposizioni speciali, opera la disciplina generale dell'indebito oggettivo, di cui all'art. 2033 cod. civ. Senonché, a fronte dell'obbligo restitutorio, da un lato, lo stesso art. 2033 cod. civ. prevede che, in ipotesi di buona fede soggettiva dell'*accipiens*, i frutti e gli interessi vanno corrisposti solo a partire dalla domanda di restituzione. Da un altro lato, e soprattutto, si rinviene nell'ordinamento italiano una clausola generale, suscettibile di valorizzare la specificità degli elementi posti in risalto dalla giurisprudenza della Corte EDU a fondamento dell'affidamento legittimo, il cui perno risiede nella clausola di buona fede oggettiva o correttezza, che plasma, per un verso, *ex art.* 1175 cod. civ., l'attuazione del rapporto obbligatorio e, per un altro verso, la buona fede oggettiva, dando fondamento, *ex art.* 1337 cod. civ., alla stessa possibilità di identificare un affidamento legittimo. In definitiva, la clausola della buona fede oggettiva consente di adeguare, tramite la rateizzazione, il *quomodo* dell'adempimento della prestazione restitutoria, tenendo conto delle condizioni economiche e patrimoniali dell'obbligato; inoltre, in presenza di particolari condizioni personali dell'*accipiens* e dell'eventuale coinvolgimento di diritti inviolabili, la buona fede oggettiva può condurre a ravvisare una inesigibilità temporanea o finanche parziale. Infine, allontana definitivamente il dubbio dei rimettenti la constatazione che, nell'ordinamento italiano, una volta individuati i tratti de legittimo affidamento, è dato riconoscere, nell'ipotesi di una sua lesione, una possibile tutela risarcitoria proprio dentro le coordinate della responsabilità precontrattuale, sempre che ricorrano gli ulteriori presupposti applicativi del medesimo illecito. (*Precedenti*: S. 148/2017 - *mass.* 41098; S. 431/1993 - *mass.* 20160; O. 264/2004 - *mass.* 28687). [S. 8/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tribunale di Torino, sez. lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 36, primo comma, Cost. – del combinato disposto dei commi 44 e 45 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, secondo cui, a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013, agli assistenti amministrativi incaricati di svolgere le mansioni di direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA) viene riconosciuto un trattamento economico pari alla differenza tra quello previsto per quest'ultimo al livello iniziale della progressione economica e quello complessivamente goduto dall'assistente

amministrativo incaricato. La normativa censurata rispetta il principio di proporzionalità della retribuzione, dal momento che assicura all'assistente amministrativo di conseguire il trattamento economico previsto per il DSGA al livello iniziale della progressione economica. Il riconoscimento all'assistente amministrativo di una progressione economica indubbiamente valorizza – e, quindi, già in parte remunera – la maggior esperienza e professionalità maturata dal dipendente nel corso degli anni di lavoro, garantendo la proporzionalità della retribuzione globalmente considerata. Stante, infine, la diversità delle situazioni messe a confronto, non è ravvisabile la denunciata disparità di trattamento degli assistenti amministrativi rispetto al personale docente. (*Precedenti citati: sentenze n. 275 del 2020, n. 108 del 2016, n. 322 del 2005, n. 115 del 2003, n. 273 del 1997 e n. 22 del 1996; ordinanza n. 94 del 2002*). [S. 71/21. Pres. CORAGGIO; Red. BUSCEMA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost. – dell'art. 21 della legge reg. Veneto n. 44 del 2019, che autorizza l'Azienda Ospedale-Università di Padova a rideterminare, previa deliberazione della Giunta regionale, i fondi del personale del comparto e delle aree dirigenziali fino a concorrenza del livello medio *pro capite* riferito all'anno 2018 dei fondi delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale (SSR). La disciplina regionale impugnata non è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile, poiché essa non interviene sullo strumento di regolamentazione del trattamento economico dei dipendenti, affidata alla contrattazione collettiva, e non si sostituisce alla negoziazione fra le parti, che rappresenta l'imprescindibile fonte di disciplina del rapporto di lavoro. La disposizione impugnata non si discosta inoltre dal principio in tema di spesa del personale recato dall'art. 23, comma 2, primo periodo, del d.lgs. n. 75 del 2017 e non risulta violato, pertanto, neppure il canone di eguaglianza, che richiede un'applicazione uniforme, presso tutte le amministrazioni, di tale principio di coordinamento della finanza pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 199 del 2020, n. 232 del 2019, n. 191 del 2017 e n. 28 del 2013*). [S. 20/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, primo comma, lett. l), Cost. – l'art. 44, comma 6, lett. h), della legge della Regione Molise n. 8 del 2015 [sostitutivo dell'art. 31, comma 3, della legge reg. Molise n. 10 del 2010], concernente la determinazione dei trattamenti economici complessivi dei dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione Molise, delle società partecipate, delle fondazioni o altri organismi dipendenti comunque denominati. La norma impugnata dal Governo – che in parte è meramente ricognitiva (là dove fa riferimento ai trattamenti tabellari previsti dai vigenti contratti collettivi nazionali), e in parte incide direttamente sulla determinazione del trattamento economico dei suddetti dirigenti (là dove prevede che la retribuzione di posizione sia non superiore alla misura massima prevista dai contratti collettivi, aumentata del 50%, e che la retribuzione di risultato sia ancorata *ex lege* alla misura determinata, secondo i sistemi di valutazione, per i direttori di servizio) – viola la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, cui è riconducibile la regolazione del rapporto di lavoro pubblico regionale, con specifico riferimento al profilo della sua contrattualizzazione. [S. 257/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

13.2. Il trattamento economico accessorio

Il livello più idoneo per regolamentare il trattamento accessorio è quello regionale, stante la perdurante mancanza di una regolamentazione ad opera della contrattazione collettiva di comparto; ciò in applicazione del principio di sussidiarietà, che opera non solo come chiamata di competenza, anche legislativa, a livello superiore (da quello regionale a quello statale), ma anche come attribuzione ad un livello inferiore (da quello statale a quello regionale). (Precedenti: S. 31/2024 - mass. 45987; S. 6/2023 - mass. 45276; S. 179/2022 - mass. 45069; S. 123/2022 - mass. 44990; S. 87/2018 - mass. 40645; S. 170/2017 - mass. 41980; S. 303/2003 - mass. 28036). [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

La fase attinente alla determinazione delle risorse disponibili è distinta e a monte rispetto a quella volta alla concreta determinazione del trattamento economico accessorio del personale, riservata alla contrattazione collettiva, e ricadente nella materia dell'ordinamento civile. [S. 155/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

Lo spazio della contrattazione decentrata e integrativa, individuato dall'art. 40, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001 come sede idonea per la destinazione di risorse aggiuntive relative al trattamento economico accessorio collegato alla qualità del rendimento individuale, è circoscritto e delimitato dai contratti nazionali di comparto. La contrattazione non potrà che svolgersi sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono. I due livelli della contrattazione sono gerarchicamente ordinati, in specie nel settore del lavoro pubblico, poiché solo a seguito degli atti di indirizzo emanati dal Ministero e diretti all'ARAN per l'erogazione dei fondi, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, può aprirsi la sede decentrata e sotto-ordinata di contrattazione. (Precedente citato: sentenza n. 196 del 2018). [S. 146/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

13.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023 che istituisce un'indennità in favore dei consiglieri metropolitani, equiparandola, rispettivamente, a quella prevista per i consiglieri del comune capoluogo della città metropolitana ovvero ai componenti della giunta del comune capoluogo, qualora i consiglieri metropolitani non siano o siano investiti da deleghe da parte del sindaco. La disposizione impugnata dal Governo si pone in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica della gratuità per le cariche di consigliere metropolitano, oltretutto di sindaco metropolitano e di vicesindaco, legato all'esigenza di ottenere risparmi di spesa dal funzionamento degli enti locali). [S. 198/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost., l'art. 45 della legge della reg. Toscana n. 1 del 2009, nella parte in cui prevede, in favore del personale delle strutture di supporto agli organi di governo, uno specifico emolumento che integra le altre voci stipendiali fisse e continuative e che esclude l'attribuzione di ogni altro beneficio economico. Le

disposizioni censurate dalla Corte dei conti, sez. riunite in sede giurisdizionale – da riferirsi a quelle nel frattempo abrogate, e a non a quelle vigenti all’esito della reviviscenza disposta dall’art. 2 della legge reg. Toscana n. 23 del 2023, che hanno un contenuto normativo del tutto autonomo e distinto – ledono il parametro evocato, poiché il discrimine tra la materia dell’ordinamento civile e quella residuale dell’organizzazione amministrativa regionale sta nel fatto che quest’ultima si arresta “a monte”, cioè alla fase antecedente l’instaurazione del rapporto di lavoro, riguardando solo i profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico regionale, mentre ogni intervento legislativo “a valle”, incidente cioè sui rapporti lavorativi in essere, va ascritto alla materia dell’ordinamento civile. E così, appartengono alla competenza delle regioni la disciplina delle procedure concorsuali e l’utilizzo delle graduatorie, mentre è materia dell’ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, la disciplina del trattamento economico, compreso quello accessorio, e giuridico dei dipendenti regionali che ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro; anche se si tratta di conferimento degli incarichi dirigenziali esterni. Per gli uffici di diretta collaborazione, la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, se può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica. La Regione Toscana, nell’ambito della sua autonomia organizzativa, poteva individuare gli uffici di *staff*, prevedere le figure apicali, determinare gli organici, regolare i criteri di scelta per l’attribuzione degli incarichi, ma non poteva disciplinare con legge – prima del d.l. n. 44 del 2023, come convertito – il trattamento economico di tale personale, segnatamente quello accessorio che rileva nel giudizio di parificazione *a quo*. Tanto invece è avvenuto con l’art. 45 censurato, che ha attribuito al personale addetto agli organi politici uno specifico emolumento integrativo delle altre voci stipendiali fisse e continuative che, escludendo l’attribuzione di ogni altro beneficio economico, si è andato a sostituire a quelli previsti dalla contrattazione collettiva. (*Precedenti*: S. 140/2023 - *mass.* 45642; S. 267/2022 - *mass.* 45254; S. 84/2022 - *mass.* 44761; S. 130/2013 - *mass.* 37129). [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l’art. 49, comma 4, primo periodo, seconda parte, della legge reg. Toscana n. 1 del 2009 nella parte in cui prevede, in favore del personale delle strutture di supporto agli organismi politici del Consiglio regionale, uno specifico emolumento che integra le altre voci stipendiali fisse e continuative nonché l’eventuale equiparazione ad un livello economico superiore a quello iniziale della categoria di riferimento e che esclude l’attribuzione di ogni altro beneficio economico. La Regione Toscana, nell’ambito della sua autonomia organizzativa, poteva individuare gli uffici di *staff*, prevedere le figure apicali, determinare gli organici, regolare i criteri di scelta per l’attribuzione degli incarichi, ma non poteva disciplinare con legge – prima del d.l. n. 44 del 2023, come conv. il cui art. 3, comma 1, facoltizza le regioni, a partire dal 19 marzo 2023, a legiferare in ordine al riconoscimento di trattamenti economici accessori al personale di staff agli organi politici – il trattamento economico di tale personale, segnatamente quello accessorio, come invece ha fatto con la disposizione censurata, nel giudizio di parificazione, dalla

Corte dei conti, sez. riunite in sede giurisdizionale. [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dai Tribunali di Lucca e di Siena, entrambi in funzione di giudici del lavoro, in riferimento agli art. 3, 36 e 97 Cost., nonché ai principi, evocati dal primo rimettente, di certezza del diritto e di legittimo affidamento, dell'art. 10, comma 2-*bis*, anche in combinato disposto con il comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come conv., nella parte in cui limita l'attribuzione di una quota dei diritti di rogito spettanti all'ente locale ai segretari comunali che non abbiano qualifica dirigenziale o che prestino servizio in enti locali privi di personale con qualifica dirigenziale, anziché prevederla per tutti i segretari comunali e provinciali. La disposizione censurata non mina i presupposti dell'atto urgente, in quanto persegue finalità di razionalizzazione della spesa pubblica e di sostegno alla finanza locale con misure volte alla rimodulazione del trattamento economico di una categoria di dipendenti degli enti locali, che non risultano né estranee, né intrusive rispetto alla relativa cornice teleologica. Né determina una disparità di trattamento, in quanto la disposizione esprime due norme, di cui una, dettata al fine di attenuare l'impatto della soppressione dei diritti sui segretari che fruiscono di un trattamento economico più basso, derogatoria rispetto all'altra: con la conseguenza di non poter costituire un utile termine di confronto, non rispondendo le situazioni introdotte alla medesima ragione giustificatrice e non risultando omogenee, né sul piano funzionale, né su quello soggettivo. Essa neppure mina l'adeguatezza e la proporzionalità della retribuzione, in quanto sopprime solo un trattamento aggiuntivo. Conseguentemente non si rileva un contrasto nemmeno con i principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento, in quanto l'esigenza di ripristinare criteri di equità e ragionevolezza, rimuovendo le sperequazioni e le incongruenze insite in un trattamento economico di favore, è da ritenersi preponderante. Né è violato il canone di ragionevolezza, sia per il carattere remoto dell'ipotesi di un segretario che, pur non avendo qualifica dirigenziale, presti servizio presso un ente con dirigenti, sia in quanto, anche qualora ciò avvenisse, l'interessato continuerebbe a percepire uno stipendio tabellare largamente inferiore rispetto a quello riconosciuto ai segretari con qualifica dirigenziale. Infine, non è leso il principio del buon andamento, in quanto non si produce un effetto disincentivante, risultando l'esercizio della funzione rogante connesso ai compiti istituzionali e non essendo legato da un vincolo funzionale all'efficiente organizzazione amministrativa. (*Precedenti*: S. 240/2019 - mass. 41641; S. 23/2019 - mass. 42079; S. 236/2017 - mass. 42139; S. 227/1982 - mass. 9427; S. 227/1982 - mass. 9428). [S. 200/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 13, commi 20, 21 e 57, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022 che estendono l'indennità prevista dall'art. 5, comma 8 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2020 agli operatori del SSR impegnati nell'emergenza epidemiologica da COVID-19 presso l'Azienda ospedali riuniti Villa Sofia-Cervello di Palermo, la Società servizi ausiliari spa, l'Ospedale Buccheri La Ferla-Fatebenefratelli e l'Istituto mediterraneo per i trapianti e terapie ad alta specializzazione-ISMETT di Palermo. Le disposizioni impugnate operano un rinvio al citato art. 5, comma 8, il quale non stabilisce l'attribuzione diretta di un'indennità ma autorizza solo le

aziende a liquidarla, previo accordo tra l'Assessorato regionale della salute e le rappresentanze sindacali dei lavoratori. Essa, pertanto, non contiene previsioni direttamente incidenti sulla regolamentazione del rapporto di lavoro, attribuita alla contrattazione collettiva e, quindi, sulla disciplina in materia di ordinamento civile.) (*Precedente: S. 155/2022 - mass. 45008*). [S. 155/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo, Cost. – dell'art. 1 della legge reg. Veneto n. 3 del 2021, nella parte in cui aggiunge il comma 3-ter all'art. 25 della legge reg. Veneto n. 63 del 1979, ai sensi del quale, a decorrere dal 1° gennaio 2020, al personale dell'Istituto regionale ville venete (IRVV) si applica la disciplina del limite al trattamento accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni posta dall'art. 33, comma 1, del d.l. n. 34 del 2019, come conv. L'ambito applicativo di quest'ultimo – norma di applicazione del principio di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 – non può ritenersi limitato al solo personale delle Regioni, in quanto il medesimo art. 23, comma 2, che ne delimita la portata fa riferimento al personale, anche di livello dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nel quale rientrano gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, compreso l'IRVV. [S. 71/22. Pres. AMATO; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 3 della legge reg. Toscana n. 69 del 2020, nella parte in cui prevede che i risparmi – conseguenti al progressivo riassorbimento dell'assegno *ad personam* attribuito al personale giornalista di cui all'art. 1, comma 2 –, conferiti al fondo per il trattamento accessorio del personale, possano concorrere a superare il limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, che pone un limite generale al trattamento economico del personale pubblico. La disposizione impugnata dal Governo, legittima laddove incrementa il fondo del trattamento accessorio, viola tuttavia un principio di coordinamento della finanza pubblica, contenuto nell'indicato art. 23, comma 2, poiché superando il limite ivi indicato incide su un rilevante aggregato della spesa corrente, quale la retribuzione dei pubblici dipendenti. (*Precedenti: S. 20/2021 - mass. 43602; S. 191/2017 - mass. 41913; S. 218/2015 - mass. 38586; S. 215/2012 - mass. 36596*). [S. 212/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1, 2, 3 e 5, e 8 della legge reg. Toscana n. 69 del 2020 – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lett. l), Cost., in relazione agli artt. 1, 2 e 40 del d.lgs. n. 165 del 2001 e all'art. 9 della legge n. 150 del 2000 – che prevedono l'inquadramento del personale giornalista del ruolo unico regionale, in servizio a tempo indeterminato presso l'Agenzia di informazione degli organi di governo della Regione e presso l'Ufficio stampa del Consiglio regionale, nella categoria D del CCNL del comparto Funzioni locali e gli attribuiscono un assegno *ad personam* riassorbibile per la remunerazione delle differenze retributive con il trattamento economico più favorevole attualmente in godimento. Le norme impuginate attuano le previsioni della contrattazione collettiva nell'ambito della competenza regionale in materia di organizzazione degli uffici, mentre l'attribuzione

dell'assegno *ad personam* rappresenta un diverso titolo di erogazione del trattamento già in godimento (riferito al contratto collettivo giornalistico), conformemente a quanto previsto dalla legge statale, senza alcun illegittimo aumento della spesa pubblica. [S. 212/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 108 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 9 del 2019 che, sostituendo il comma 22 dell'art. 11 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 45 del 2017, dispone che l'indennità mensile non pensionabile prevista dall'art. 110, sesto comma, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 53 del 1981, è corrisposta, oltre che agli addetti di segreteria, agli autisti di rappresentanza. La norma regionale impugnata dal Governo, regola uno degli istituti tipici del rapporto di lavoro pubblico privatizzato con conseguente lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. Nessun rilievo riveste la circostanza che essa sia intervenuta solo a puntualizzare una disciplina introdotta dalla norma sostituita e che quest'ultima non fosse stata impugnata, atteso che ha non solo riprodotto la previsione dell'estensione dell'indennità operata dalla norma sostituita, rinnovando la lesione, ma ha anche ulteriormente esteso la categoria dei beneficiari dell'indennità. (*Precedenti citati: sentenze n. 146 del 2019, n. 213 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 7 del 2011, n. 332 del 2010, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007*). [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 21 del 2018, il quale, nel sostituire l'art. 26, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 31 del 1998, dispone l'attribuzione di un'indennità aggiuntiva, equiparata al trattamento spettante ai dirigenti, al personale non dirigente preposto al coordinamento delle unità di progetto di cui all'art. 26, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 31 del 1998, costituite dall'amministrazione regionale per il conseguimento di obiettivi specifici. Il rapporto di impiego del personale delle Regioni è regolato dalla legge dello Stato e, in virtù del rinvio da questa operato, dalla contrattazione collettiva, ai sensi degli artt. 2, comma 3, e 45 del d.lgs. n. 165 del 2001. In relazione al riparto delle competenze tra Stato e Regioni, ciò comporta che la disciplina del trattamento economico e, più in generale, quella del rapporto di impiego pubblico, rientri nella materia "ordinamento civile", riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Ciò vale anche per la Regione autonoma Sardegna, la cui potestà legislativa primaria in tema di "stato giuridico ed economico del personale", per espressa previsione statutaria, deve essere esercitata nel rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica. I principi fissati dalla legge statale in materia costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale. (*Precedenti citati: sentenze n. 81 del 2019, n. 175 del 2017, n. 160 del 2017, n. 257 del 2016, n. 211 del 2014, n. 189 del 2007 e n. 314 del 2003*). [S. 154/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l'art. 2 della legge reg. Campania n. 20 del 2002, nella parte in cui sostituisce il comma 2 dell'art. 58, della legge reg. Campania n. 10 del 2001, e l'art. 1, comma 1, della legge reg. Campania n. 25 del 2003, nella parte in cui aggiunge il comma 4 al medesimo art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001. Le norme censurate dalla Corte dei conti, sez. reg. di controllo per la Campania – istituendo nuovi fondi per destinare risorse ulteriori al trattamento accessorio dei dipendenti regionali, con elargizioni indistinte destinate a tutto il personale comandato o distaccato presso il Consiglio regionale (o presso organi dello stesso) e a quello in servizio presso le strutture organizzative del Consiglio, in ragione della mera attività di assistenza agli organi del Consiglio stesso – oltre a non essere coerenti con i criteri indicati dai contratti collettivi di comparto, contrastano con la riserva di competenza esclusiva assegnata al legislatore statale in materia di ordinamento civile, cui deve ricondursi la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – anche regionali – retta dalle disposizioni del cod. civ. e dalla contrattazione collettiva nazionale, cui la legge dello Stato rinvia, incidendo così negativamente sull'equilibrio dei bilanci e sulla sostenibilità del debito pubblico. Tali norme regionali infatti aggravano la spesa per il personale regionale che, per la sua importanza strategica, costituisce un importante aggregato della spesa di parte corrente. Di conseguenza, divengono non più applicabili, e sono dunque destinati a seguire la stessa sorte delle disposizioni da cui dipendono, anche i commi 3 e 5 del medesimo art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001, che disciplinano le modalità di erogazione e ripartizione dei fondi istituiti con le norme dichiarate costituzionalmente illegittime. (*Precedenti citati: sentenze n. 123 del 2019, n. 196 del 2018, n. 175 del 2017, n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269 del 2014, n. 211 del 2014 e n. 17 del 2014 e n. 108 del 2011*). [S. 146/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TRGA del Trentino-Alto Adige, dal TAR Calabria, dal TAR Puglia, dal TAR Molise e dal TAR Campania, in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost., dell'art. 9 del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che ha modificato la disciplina dei compensi variabili del personale dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni, per le prestazioni professionali rese nel difendere in giudizio le amministrazioni di riferimento. La novella, senza realizzare una riforma organica e di sistema del segmento lavorativo di riferimento, di per sé non compatibile con la decretazione d'urgenza, tiene conto della crisi economico-finanziaria presente al momento dell'emanazione e persegue la finalità di una revisione della spesa pubblica in uno dei settori di maggiore rilievo della stessa, quello inerente al costo per il personale della p.a., il cui riordino e contenimento costituiscono momenti di essenziale attuazione del buon andamento dell'azione amministrativa, senza che dunque manchi un coerente raccordo con le premesse della decretazione d'urgenza. Non sussiste, inoltre, disomogeneità tra la norma censurata e le altre del titolo e del capo di riferimento, ancora di più se si considera che quest'ultimo reca altre misure di revisione della spesa concernenti il personale. Neppure sussiste una manifesta irragionevolezza, a causa della mancata indicazione dell'entità del risparmio di spesa nella relazione tecnica di accompagnamento, perché la variabilità dei

compensi in oggetto impone di valutare a consuntivo l'effettiva portata dell'intervento. Né, infine, rileva che l'articolo censurato subordini l'applicabilità della novella (nella sola parte relativa alla ripartizione del "riscosso") all'adeguamento dei regolamenti e dei contratti collettivi di riferimento, tenuto conto sia dei tempi estremamente contenuti entro i quali le amministrazioni e le parti interessate dovevano procedere a siffatti adeguamenti (tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione), sia della stringente previsione correlata al mancato rispetto di tale termine (il blocco integrale della ripartizione del "riscosso" a far data dal 1° gennaio 2015). [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate, per la inidoneità del *tertium comparationis*, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Calabria, dal TAR Puglia, dal TAR Molise e dal TAR Campania in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., dell'art. 9, commi 2 e 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che modificano la disciplina dei compensi variabili del personale dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni, disponendo l'abrogazione della previgente normativa relativa alla disciplina del "compensato". Le due categorie poste a raffronto, avuto riguardo ai relativi status giuridici ed economici, presentano connotazioni eterogenee, tali da inficiare il giudizio di comparazione richiesto. Infatti, gli avvocati e procuratori dello Stato sono stati espressamente sottratti al regime della privatizzazione che ha interessato il rapporto di lavoro alle dipendenze della p.a. e si caratterizzano, quindi, per una peculiarità ordinamentale che li differenzia dagli altri avvocati dipendenti della p.a., soggetti, di contro, alla contrattazione collettiva. (*Precedenti citati: sentenze n. 203 del 2016, n. 192 del 2016 e n. 178 del 2015*). [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Calabria e dal TAR Campania, in riferimento agli artt. 3, 23 e 53 Cost., e dal TAR Puglia in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., dell'art. 9, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014 che, modificando la disciplina dei compensi variabili del personale dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni, dispone, riducendoli, l'abrogazione della previgente normativa relativa alla disciplina del "compensato". La fattispecie in esame non ha natura tributaria perché non determina una decurtazione patrimoniale, in quanto il diritto alla partecipazione "al riscosso" matura di pari passo con il progredire del giudizio, per cui l'avvocato dipendente può dirsi titolare solo di una aspettativa alla relativa pretesa patrimoniale. Quanto poi al sinallagma contrattuale, è di tutta evidenza che esso è modificato dalla novella; il comma 5, modificato in sede di conversione, ha introdotto infatti nel sistema verifiche di rendimento destinate ad incidere sul quantum del diritto a godere degli emolumenti in questione in ragione di alcuni filtri valutativi definiti dalla normazione secondaria, cosicché il diritto alle propine viene modulato differentemente in ragione del rendimento degli avvocati dipendenti. [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Puglia in riferimento agli artt. 3, 25 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 della CEDU, e dal TAR Campania in

riferimento agli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 della CEDU e all'art. 1 del Prot. add. alla richiamata Convenzione – dell'art. 9, commi 2, 4 e 8, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che in riferimento alla novella dei compensi variabili del personale dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni, per le prestazioni professionali rese nel difendere in giudizio le amministrazioni di riferimento, impongono le riduzioni e le decurtazioni dei cc.dd. “compensato” e “riscosso” e dettano, al contempo, la relativa disciplina intertemporale di operatività della novella. La disciplina censurata, riguardo alla ipotesi del “compensato”, limita l'applicabilità delle nuove norme alle sole pretese patrimoniali inerenti a prestazioni rese in giudizi definiti con provvedimento depositato (o con una transazione formalizzata) in data successiva alla entrata in vigore del decreto. Quanto al “riscosso”, la novella è stata altresì subordinata alla avvenuta adozione dei parametri di rendimento, demandata alla fonte regolamentare, per cui deve ritenersi che le nuove norme siano destinate ad operare *ex nunc*. Va pertanto escluso che il legislatore abbia realizzato una scelta irragionevole e arbitraria, dal momento che le limitazioni e decurtazioni imposte trovano una incontrovertita *ratio* nelle esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, maturate in un contesto di necessità e urgenza quale quello indotto dalla grave crisi finanziaria nel cui ambito è intervenuta la novella in contestazione, considerando inoltre che essa circoscrive il perimetro di incidenza delle disposte decurtazioni, escludendo le modifiche alle prestazioni professionali inerenti a giudizi definiti con provvedimenti già depositati (o transazioni concluse) alla data di entrata in vigore del decreto o a quella di adeguamento del regolamento richiamato dal comma 5. È, poi, decisivo che alle modifiche peggiorative imposte dalla novella sia rimasta insensibile la voce retributiva legata allo stipendio tabellare, lo stesso corrisposto ai magistrati, la cui adeguatezza fonda, sul versante del relativo trattamento economico, le prerogative di indipendenza e autonomia assicurate dai principi costituzionali. Né, ancora, può ritenersi insignificante che la novella abbia neutralizzato integralmente solo la quota relativa al “compensato”, l'unica effettivamente gravante sull'erario, mantenendo, per contro, la pretesa degli avvocati dello Stato a prendere parte alla ripartizione del “riscosso” in termini tali (il 50% delle somme recuperate dalla controparte) che non possono ritenersi indifferenti alla luce del complessivo trattamento economico. Del pari, si può anche escludere l'addotta violazione dell'art. 1 del Prot. add. alla CEDU, perché è salvaguardato il giusto equilibrio tra l'interesse generale della comunità e l'obbligo di proteggere i diritti fondamentali della persona. Infine, l'art. 6 CEDU è evocato erroneamente, giacché le disposizioni censurate non danno corpo ad alcuna ingerenza del potere legislativo sull'amministrazione della giustizia, e non mirano ad influenzare la definizione giudiziaria di una lite, presupposto oggettivo imprescindibile della tutela garantita dalla norma convenzionale indicata. (*Precedenti citati: sentenze n. 304 del 2013 e n. 310 del 2013; ordinanza n. 261 del 2013*). [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal TAR Campania in riferimento all'art. 36 Cost., dell'art. 9, commi 2, 4 e 8, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che, in riferimento alla novella dei compensi variabili del personale dell'Avvocatura dello Stato, nonché degli altri avvocati dipendenti delle pubbliche amministrazioni, per le prestazioni professionali rese nel difendere in giudizio le

amministrazioni di riferimento, impongono le riduzioni e le decurtazioni dei cc.dd. “compensato” e “riscosso” e dettano, al contempo, la relativa disciplina intertemporale di operatività della novella. Il rimettente, premessa la natura retributiva degli emolumenti presi in considerazione dalla novella, ha focalizzato l’attenzione esclusivamente sul contenuto delle riduzioni apportate dalla norma censurata, trascurando, nel quadro retributivo complessivo relativo alla categoria di riferimento, di valutare l’incidenza da ascrivere alla componente offerta dallo stipendio tabellare, rimasta insensibile alla novella; né, ancora, è stato dato il giusto peso al ruolo che deve ascrivere alla componente retributiva aggiuntiva legata agli emolumenti per il “riscosso”, ancora riconosciuti, seppure in quota parte, agli avvocati dello Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 33 del 2009 e n. 624 del 1988*). [S. 236/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse in via cautelativa dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, in riferimento (complessivamente) agli artt. 8, n. 1), 16, 79 e 79, comma 4, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l’art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, nonché agli artt. 3 e 97 Cost. – dell’art. 1, comma 236, della legge n. 208 del 2015, secondo cui dal 1° gennaio 2016 l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche non può superare il corrispondente importo determinato per l’anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente. In forza della clausola di salvaguardia di cui al comma 992 della stessa legge di stabilità 2015, deve essere esclusa l’immediata applicazione alle ricorrenti della disposizione statale impugnata e si deve affermare che sussiste un obbligo di adeguamento delle Province autonome, nei limiti e con le modalità tracciate dalla normativa statutaria e attuativa dello statuto. Infatti, i vincoli ai trattamenti accessori – investendo un settore rilevante della spesa per il personale – sono riconducibili ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, applicabili anche alle autonomie speciali, i quali devono essere resi operativi in virtù dell’obbligo di adeguamento sancito dall’art. 79, comma 4, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, che prescrive alle Province autonome di provvedere alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai sensi dell’art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e adottando, a tale scopo, autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa. (*Precedenti citati: sentenze n. 156 del 2015, n. 141 del 2015, n. 61 del 2014 e n. 215 del 2012*). [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l’art. 8, comma 2, della legge reg. Liguria n. 8 del 2016, nella parte in cui inserisce l’art. 8-*quater*, secondo e terzo periodo, nella legge reg. Liguria n. 25 del 2006. La disposizione impugnata dal Governo – che riconosce il trattamento di trasferta previsto dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro al personale impegnato nell’attività di supporto diretto ai lavori dell’Assemblea consiliare, se la seduta si protrae oltre le ore ventuno, e al personale autista, anche in caso di missioni inferiori alle otto ore, se il servizio termina dopo le ore ventidue – concerne un aspetto della retribuzione, e, per tale

assorbente profilo, incide sulla materia “ordinamento civile”, riservata alla competenza esclusiva dello Stato, atteso che, ai sensi dell’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, anche per il personale delle Regioni il rapporto di impiego è regolato dalla legge dello Stato e, in virtù del rinvio da questa operato, dalla contrattazione collettiva. [S. 160/17. Pres. GROSSI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l’art. 5, comma 12, della legge reg. Lombardia n. 22 del 2015. La disposizione impugnata dal Governo – estendendo al personale regionale, per l’anno 2015, la disciplina dei compensi per lavoro straordinario (influyente anche sulle modalità di svolgimento dell’orario lavorativo) dettata dall’art. 1, comma 532, della legge n. 190 del 2014 con esclusivo riferimento al personale non dirigenziale del Comune di Milano impiegato nelle attività di realizzazione e svolgimento di Expo 2015 – incide sulla materia “ordinamento civile”, di esclusiva competenza statale, nella quale, a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, rientra la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, compresi (*ex art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001*) quelli delle Regioni. (*Precedenti citati: sentenze n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269 del 2014, n. 211 del 2014 e n. 17 del 2014*). [S. 175/17. Pres. GROSSI; Red. MORELLI]

13.3. I limiti retributivi e previdenziali

Il limite delle risorse disponibili, immanente al settore pubblico, vincola il legislatore a scelte coerenti, preordinate a bilanciare molteplici valori di rango costituzionale, come la parità di trattamento (art. 3 Cost.), il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto e comunque idonea a garantire un’esistenza libera e dignitosa (art. 36, primo comma, Cost.), il diritto a un’adeguata tutela previdenziale (art. 38, secondo comma, Cost.), il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). In tale prospettiva, non è precluso al legislatore dettare un limite massimo alle retribuzioni e al cumulo tra retribuzioni e pensioni, a condizione che la scelta, volta a bilanciare i diversi valori coinvolti, non sia manifestamente irragionevole, e rispetti requisiti rigorosi che salvaguardino l’idoneità del limite fissato a garantire un adeguato e proporzionato contemperamento degli interessi contrapposti, atteso che il fine prioritario della razionalizzazione della spesa deve tener conto delle risorse concretamente disponibili senza svilire il lavoro prestato da chi esprime professionalità elevate. (*Precedente citato: sentenza n. 241 del 2016*). [S. 124/17. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

13.3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 111, primo e secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 6 CEDU, nonché dei principî di eguaglianza, ragionevolezza, certezza dell’ordinamento giuridico, del giusto processo e della parità delle parti in giudizio, l’art. 51, comma 3, della legge n. 388 del 2000, che limita il riconoscimento di maggiorazioni della retribuzione individuale di anzianità (RIA) ai dipendenti del ministero della difesa. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. seconda, entrata in vigore ben nove anni dopo quella originaria – vale a dire l’art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, come conv. – introduce una norma innovativa ad efficacia retroattiva, al fine specifico di incidere su giudizi pendenti in cui era parte la stessa amministrazione pubblica,

e in assenza di ragioni imperative di interesse generale. Essa, pur “auto-qualificandosi” come interpretativa, ha introdotto un significato non rientrante tra quelli estraibili dal testo interpretato, allo scopo di evitare gli aggravii di spesa conseguenti all’estensione della retribuzione individuale di anzianità (RIA) alla generalità del personale interessato. Nemmeno è finalizzata a eliminare una disparità di trattamento: al contrario, ha causato una ingiustificata differenziazione retributiva a danno di quei dipendenti pubblici che non hanno potuto valorizzare l’anzianità di servizio maturata nel triennio 1991-1993 e conseguentemente maggiorata alla luce della lettura pretoria, proprio in ragione dell’impedimento introdotto dal legislatore in modo retroattivo. [S. 4/24. Pres. BARBERA; Red. D’ALBERTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato, sez. quinta, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 10, 23, 36, 53 e 97 Cost., in relazione, per l’art. 10, all’art. 23, secondo comma, della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo – dell’art. 23-ter, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, come conv., dell’art. 1, commi 471, 473 e 474, della legge n. 147 del 2013 e dell’art. 13 del d.l. n. 66 del 2014, come conv., che fissano un limite massimo annuo onnicomprensivo (c.d. tetto retributivo), pari alla retribuzione lorda del primo presidente della Corte di cassazione, per i lavoratori pubblici. Le norme censurate non irragionevolmente includono, nel predetto limite retributivo, le somme comunque erogate al lavoratore pubblico, anche nel caso di più incarichi come, nel caso di specie, quello di giudice tributario. Per la valutazione della giusta retribuzione del lavoro è necessario infatti fare riferimento alla retribuzione nel suo complesso, in ossequio al principio di onnicomprensività, che nel caso di specie è ancorata ad un riferimento quantitativo ragguardevole. Resta fermo che il legislatore, in un quadro di politiche economiche e sociali in perenne evoluzione, può prefigurare soluzioni diverse e modulare in senso più duttile il cumulo tra retribuzioni, anche in rapporto alle mutevoli esigenze di riassetto complessivo della spesa. (Precedenti: S. 234/2020 - mass. 43232; S. 89/2020; S. 90/2019 - mass. 42375; S. 178/2017; S. 124/2017 - mass. 40091; S. 13/2016; S. 192/2015; S. 178/2015 - mass. 38535; S. 153/2015 - mass. 38487; S. 154/2014 - mass. 37984; S. 310/2013 - mass. 37562; S. 304/2013 - mass. 37538). [S. 27/22. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. o), Cost. e dell’art. 6 dello statuto speciale regionale, l’art. 21, comma 1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2016, limitatamente alle parole: «; contestualmente l’amministrazione di appartenenza provvede, per tale personale e per il corrispondente periodo, al versamento dei contributi di previdenza e quiescenza riferiti al rapporto di lavoro a tempo pieno». La norma impugnata dal Governo – che prevede, per favorire il ricambio generazionale, che le amministrazioni del comparto unico possono concedere, a domanda dell’interessato, negli ultimi suoi tre anni di servizio prima del collocamento a riposo, la riduzione dell’orario di lavoro a tempo pieno, da un minimo del 35 per cento ad un massimo del 70 per cento, versando i contributi previdenziali e di quiescenza riferiti al rapporto di lavoro a tempo pieno, e destinando i risparmi realizzati all’assunzione di personale a tempo parziale – sgancia l’onere contributivo dalla retribuzione, interessando la materia previdenziale in maniera non meramente marginale, perché pone un istituto non conforme, nell’attuale

disciplina del pubblico impiego, alla ripartizione degli oneri previdenziali. Né l'argomento della Regione, secondo cui l'assetto delineato dall'art. 21 sarebbe già presente come principio nell'ordinamento, quand'anche fondato, varrebbe comunque a consentire ad essa l'esercizio della funzione legislativa in materia, che le è attribuita solo quale funzione integrativa-attuativa, ecceduta nel caso in questione. [S. 38/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3, 4, 36, 38, 100, 101, 104 e 108 Cost. – dell'art. 23-ter del d.l. n. 201 del 2011 (conv., con modif., nella legge n. 214 del 2011) e dell'art. 13, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014 (conv., con modif., nella legge n. 89 del 2014), che impongono alle retribuzioni del settore pubblico un limite massimo commisurato alla retribuzione lorda del Primo Presidente della Corte di Cassazione (attualmente pari a 240.000 euro annui). La disciplina censurata - iscrivendosi in un contesto di risorse limitate, che devono essere ripartite in maniera congrua e trasparente - trascende la finalità di conseguire risparmi immediati e persegue finalità di contenimento della spesa nel lungo periodo (con risparmi certi, pur se quantificabili solo "a consuntivo") nonché di razionalizzazione dell'intero comparto pubblico, in una prospettiva di garanzia degli altri interessi generali coinvolti, ponendo anche rimedio alle differenziazioni fra i trattamenti retributivi delle figure di vertice dell'amministrazione e concorrendo agli obiettivi di più ampio spettro volti a rendere trasparente la gestione delle risorse pubbliche. La valenza generale del "tetto retributivo" – suscettibile di imporsi a tutti gli apparati amministrativi – esclude che esso interferisca indebitamente con l'autonomia e l'indipendenza della magistratura (costituzionalmente presidiate anche per quel che attiene agli aspetti retributivi). La commisurazione del "tetto" alla retribuzione (e dunque alle funzioni) di una carica di rilievo e prestigio indiscussi – qual è il Primo Presidente della Cassazione – non risulta inadeguata e tale da violare il diritto al lavoro o svilire l'apporto professionale delle figure più qualificate, garantendo invece che il nesso tra retribuzione e quantità e qualità del lavoro svolto sia salvaguardato anche con riguardo alle prestazioni più elevate. (*Precedenti citati: sentenze n. 178 del 2015, n. 153 del 2015, n. 310 del 2013, n. 223 del 2012 e n. 1 del 1978*). [S. 124/17. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3, 4, 36, 38, 95, 97, 100, 101, 104 e 108 Cost. – dell'art. 1, comma 489, della legge n. 147 del 2013, il quale vieta alle amministrazioni e agli enti pubblici di erogare, a beneficio di soggetti già titolari di trattamenti pensionistici erogati da gestioni previdenziali pubbliche, trattamenti economici onnicomprensivi che, sommati al trattamento pensionistico, superino il limite di 240.000 euro annui. Il carattere limitato delle risorse pubbliche giustifica la necessità di una predeterminazione complessiva (modellata su un parametro prevedibile e certo) di quelle impiegabili dall'amministrazione a titolo di retribuzioni e pensioni, e non consente una considerazione parziale della retribuzione e del trattamento pensionistico. Inquadrate in tale contesto, la norma censurata, ancorata a una cifra predeterminata corrispondente all'attuale retribuzione del Primo Presidente della Corte di cassazione, attua un contemperamento non irragionevole dei principi costituzionali – dei quali il legislatore è chiamato a garantire una tutela sistemica, non frazionata – e non sacrifica in maniera indebita il diritto a una retribuzione

proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, né compromette in misura arbitraria e sproporzionata il diritto al lavoro del pensionato, libero di esplicitarsi nelle forme più convenienti. Neppure può ritenersi – stante la sua portata generale – che l’assetto prefigurato dal legislatore pregiudichi l’autonomia e l’indipendenza della magistratura, o che ingeneri di per sé arbitrarie discriminazioni tra i consiglieri di Stato e della Corte dei conti di nomina governativa e i consiglieri per concorso. Nulla esclude che il legislatore prefiguri soluzioni diverse e moduli in senso più duttile il cumulo tra pensioni e retribuzioni, anche in rapporto alle mutevoli esigenze di riassetto complessivo della spesa. [S. 124/17. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

14. La quiescenza

14.1. Il trattenimento in servizio oltre l’età pensionabile (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 2, 4 e 38 Cost. – dell’art. 1, commi 1, 2 e 3, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con mod., nella legge n. 114 del 2014, in conseguenza della disciplina transitoria, per i magistrati, dell’abolizione dell’istituto del trattenimento in servizio, che costituisce “specificazione” della normativa transitoria generale. Il rimettente desume erroneamente dalla normativa transitoria censurata la lesione del diritto alla pensione minima per l’impossibilità, per i consiglieri di cassazione nominati per meriti insigni fra gli avvocati con almeno quindici anni d’esercizio, iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori, di raggiungere il numero di anni necessari per ottenere la pensione previsto per i magistrati. Tale diritto è, invece, garantito proprio dall’impiego degli istituti volti ad assicurare, in varie forme e modalità, la possibilità di sommare le anzianità contributive versate presso le diverse gestioni previdenziali, al precipuo scopo di accedere alla pensione. (*Precedenti citati: sentenze n. 133 del 2016, n. 33 del 2013, n. 61 del 1999, n. 227 del 1997, n. 282 del 1991, n. 444 del 1990, n. 461 del 1989 e n. 238 del 1988*). [S. 131/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tar Marche in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. – dell’art. 1, comma 3, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito dalla legge n. 114 del 2014, nella parte in cui esclude, per gli avvocati dello Stato, il beneficio del trattenimento in servizio fino al 31 dicembre 2015, riconosciuto ai magistrati. Con riguardo all’istituto del trattenimento in servizio oltre l’età pensionabile non è configurabile un diritto soggettivo alla permanenza in servizio, quanto piuttosto un mero interesse, soggetto alla valutazione discrezionale dell’amministrazione; in tale prospettiva, l’eliminazione del trattenimento – finalizzata al ricambio generazionale e al contenimento della spesa – risponde ai principi di buon andamento e efficienza dell’amministrazione, mentre la disciplina transitoria derogatoria introdotta per i magistrati è diretta solo ad ovviare alle conseguenti possibili criticità per il funzionamento regolare degli uffici giudiziari, senza che sia ravvisabile una irragionevole disparità di trattamento tra avvocati dello Stato e magistrati, considerata l’indiscutibile eterogeneità delle situazioni poste a raffronto. (*Precedente citato: sentenza n. 133 del 2016*). [S. 290/16. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

14.2. Il trattamento economico di quiescenza, l'indennità di fine rapporto, il trattamento di fine servizio

Nonostante la progressiva riduzione delle differenze tra la disciplina del lavoro pubblico e quella del lavoro privato e la considerazione del trattamento di fine rapporto, disciplinato dall'art. 2120 cod. civ., e del trattamento di fine servizio come una categoria unitaria - connotata da identità di natura, funzione e dalla generale applicazione a qualunque tipo di rapporto di lavoro subordinato e a qualunque ipotesi di cessazione del medesimo - permangono delle differenze nelle rispettive discipline; tra le più rilevanti, il fatto che l'erogazione del TFS avvenga in modalità frazionata e sulla base di tempistiche posticipate rispetto al collocamento a riposo o alla maturazione del diritto all'ottenimento del trattamento economico. (*Precedenti: S. 159/2019 - mass. 41049; S. 243/1993 - mass. 19629*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Si è in presenza dell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile quando l'intervento [normativo] è chiaramente giustificato dall'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire sul territorio nazionale l'uniformità della disciplina dettata per i rapporti tra privati. (*Precedenti: S. 131/2013 - mass. 37130; S. 123/2010 - mass. 34534; S. 295/2009; S. 160/2009; S. 326/2008*). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

L'art. 23 del d.l. n. 4 del 2019, come convertito, - che opera anche per i dipendenti regionali in virtù dell'espresso richiamo all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 - ha disciplinato in maniera uniforme le condizioni giuridiche ed economiche per l'erogazione, a tutti i dipendenti pubblici, di finanziamenti agevolati in funzione di anticipazione del trattamento di fine servizio; finanziamenti che, pur traendo origine dalla cessazione del rapporto di lavoro, sono riconducibili ai contratti di credito previsti dall'art. 122, comma 1, lett. n), del d.lgs. n. 385 del 199. Sia il contenuto (cioè la disciplina di tale contratto), sia le finalità dell'intervento statale costituiscono esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile. [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Le indennità di fine rapporto si atteggiano come una categoria unitaria connotata da identità di natura e funzione e dalla generale applicazione a qualunque tipo di rapporto di lavoro subordinato e a qualunque ipotesi di cessazione del medesimo. L'evoluzione normativa ha ricondotto le indennità di fine rapporto erogate nel settore pubblico al paradigma comune della retribuzione differita con concorrente funzione previdenziale, nell'ambito di un percorso di tendenziale assimilazione alle regole dettate per il settore privato; tale processo di armonizzazione, contraddistinto anche da un ruolo rilevante dell'autonomia collettiva, rispecchia la finalità unitaria dei trattamenti di fine rapporto, che si prefiggono di accompagnare il lavoratore nella delicata fase dell'uscita dalla vita lavorativa attiva. (*Precedenti: S. 159/2019 - mass. 41049; S. 213/2018 - mass. 40853; S. 243/1993 - mass. 19629 - 19631*). [S. 258/22. Pres. de PRETIS; Red. SAN GIORGIO]

Spetta al legislatore la previsione di discipline ragionevolmente differenziate delle singole figure di indennità di fine rapporto, in considerazione del complessivo contesto in cui esse vanno a inserirsi e dell'evoluzione normativa

che punta ad armonizzarle, ferma restando, in una prospettiva più generale, la loro riconduzione a una comune matrice unitaria, di natura previdenziale; la discrezionalità del legislatore si apprezza particolarmente nel settore del lavoro pubblico, caratterizzato da un percorso di graduale passaggio dal precedente regime di TFS, che ancor oggi sopravvive, a quello del TFR. (*Precedente: S. 244/2020*). [S. 258/22. Pres. de PRETIS; Red. SAN GIORGIO]

La comune matrice, di natura previdenziale, delle indennità di fine rapporto non implica necessariamente una totale uniformità di disciplina, in quanto ciascuna figura di indennità, ritagliata nel settore lavoristico cui accede, mantiene caratteristiche proprie e peculiari, legate a quel settore, con conseguente coesistenza di diverse regolamentazioni riguardanti i meccanismi di provvista, nonché i soggetti gravati dall'onere contributivo e quelli tenuti ad erogare il trattamento, senza che ciò naturalmente trasmodi nella negazione dei tratti fondamentali dell'istituto. (*Precedente: S. 458/2005 - mass. 30030*). [S. 258/22. Pres. de PRETIS; Red. SAN GIORGIO]

La garanzia dell'art. 38 Cost. è agganciata anche all'art. 36 Cost., ma non in modo indefettibile e strettamente proporzionale. Il principio di proporzionalità e adeguatezza dei trattamenti di quiescenza non comporta un'automatica ed integrale coincidenza tra il livello delle pensioni e l'ultima retribuzione, poiché è riservata al legislatore una sfera di discrezionalità per l'attuazione di tale principio. D'altra parte, con riferimento a misure di contenimento della spesa per i trattamenti retributivi e pensionistici del personale pubblico, la mancanza di forme di recupero e l'effetto di c.d. trascinamento nel tempo delle misure di blocco e sterilizzazione costituiscono – in difetto di specifiche disposizioni di segno contrario – conseguenze di tale scelta discrezionale e non irragionevole del legislatore. (*Precedenti citati: sentenze n. 250 del 2017, n. 173 del 2016 e n. 70 del 2015*). [S. 167/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

La disciplina che ha progressivamente dilatato i tempi di erogazione delle prestazioni dovute alla cessazione del rapporto di lavoro ha smarrito un orizzonte temporale definito e la iniziale connessione con il consolidamento dei conti pubblici che l'aveva giustificata. Con particolare riferimento ai casi in cui sono raggiunti i limiti di età e di servizio – per i quali restano impregiudicate le questioni dichiarate inammissibili nell'ambito dell'odierno giudizio incidentale di legittimità costituzionale – la duplice funzione retributiva e previdenziale delle indennità di fine rapporto, conquistate “attraverso la prestazione dell'attività lavorativa e come frutto di essa”, rischia di essere compromessa, in contrasto con i principi costituzionali che, nel garantire la giusta retribuzione, anche differita, tutelano la dignità della persona umana. Pertanto la Corte costituzionale non può esimersi dal segnalare al Parlamento l'urgenza di ridefinire una disciplina non priva di aspetti problematici, nell'ambito di una organica revisione dell'intera materia, peraltro indicata come indifferibile nel recente dibattito parlamentare. (*Precedente citato: sentenza n. 106 del 1996*). [S. 159/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

La sufficienza e la proporzionalità della retribuzione devono essere valutate avendo riguardo al trattamento complessivo e non a una singola sua componente. (*Precedenti citati: sentenze n. 96 del 2016 e n. 178 del 2015*). [S. 213/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

14.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost., l'art. 13, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022 che consente *ope legis* ad una società interamente partecipata della Regione - la Irfis FinSicilia spa - di erogare ai dipendenti regionali in quiescenza l'anticipo di una quota del trattamento di fine servizio. La disposizione impugnata dal Governo, pur affermando di voler dare applicazione all'art. 23 del d.l. n. 4 del 2019, come conv. - che regola, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, le modalità di anticipazione del trattamento di fine servizio per i dipendenti pubblici - introduce un regime chiaramente derogatorio rispetto ad essa, nonché dai confini incerti, essendo la citata società ammessa ad applicare la normativa senza tuttavia sottostare alle regole procedurali e sostanziali previste dalla normativa statale a garanzia dei dipendenti pubblici. Così facendo la stessa si pone in contrasto con l'intera *ratio* su cui si fonda la disciplina dettata dal legislatore e invade la competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate, dalla Corte d'appello di Roma, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 30, commi primo, lett. *b*, e secondo, del d.PR. n. 1032 del 1973, che disciplina, per il TFS, i tempi entro i quali l'INPS può procedere alla rettifica dell'originario assegno di liquidazione, nella parte in cui è applicabile all'errore di calcolo determinato da fatto imputabile all'amministrazione di appartenenza del pubblico dipendente. In ragione della non comparabilità del TFS del TFR quanto alla disciplina che, negli aspetti di dettaglio, regola le modalità di calcolo e di erogazione dei relativi assegni preclude la valutazione comparativa prospettata dal rimettente, la disciplina censurata - pur differenziandosi da quella dettata per il TFR o altre figure affini di indennità - non intacca la funzione fondamentale dell'istituto e, anzi, risulta del tutto in linea con la funzione previdenziale dell'indennità; la stessa, infatti, è ispirata alla *ratio* della tutela dell'affidamento, meritevole di particolare attenzione nel settore delle prestazioni previdenziali e opera un ragionevole bilanciamento tra le ragioni dell'erario e l'interesse del beneficiario del trattamento. Inoltre, il termine decadenziale previsto - un anno dall'adozione dell'originario provvedimento di liquidazione -, lungi dal porsi in contrasto con il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, rappresenta uno strumento volto, sia pure indirettamente, ad accrescere l'efficienza dell'azione amministrativa, senza incidere, in caso di errore non tempestivamente rettificato, su eventuali responsabilità individuali. Spetta al prudente apprezzamento del legislatore valutare se eliminare la disciplina censurata, per favorire il complessivo percorso di riavvicinamento del TFS alle regole attualmente dettate per il settore privato, ovvero mantenerla.) (*Precedenti*: S. 159/2019 - mass. 41048; S. 213/2018 - mass. 40853; S. 148/2017 - mass. 41098; S. 191/2005). [S. 258/22. Pres. de PRETIS; Red. SAN GIORGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale - sollevate, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla Corte dei conti, sezz. giurisd. reg. per la Lombardia e per l'Abruzzo - dell'art. 9, comma 21, secondo periodo, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010, dell'art. 16, comma 1, lett. *b*), del d.l. n. 98 del 2011, conv., con modif., nella legge n. 111 del 2011,

come integrato dall'art. 1, comma 1, lett. a), primo periodo, del d.P.R. n. 122 del 2013 e dell'art. 1, comma 256, della legge n. 190 del 2014, che non prevedono la valorizzazione in quiescenza, a far data dalla cessazione dal servizio, degli emolumenti pensionabili derivanti dalle progressioni stipendiali automatiche che sarebbero spettate in relazione alle classi ed agli scatti che sarebbero maturati nel periodo 2011-2015. Non sussiste l'asserita disparità di trattamento con gli ufficiali superiori e gli ufficiali generali – soli beneficiari del reinquadramento, introdotto dopo il blocco stipendiale, di cui all'art. 11, comma 7, del d.lgs. n. 94 del 2017 – poiché quest'ultima norma non è volta a eliminare, per il passato, gli effetti del blocco degli automatismi retributivi, previsto dalle disposizioni censurate, quanto, piuttosto, a razionalizzare, per il futuro, il trattamento economico legato al riordino delle carriere del personale delle Forze armate, agganciando la determinazione della retribuzione a un dato oggettivo, qual è il numero degli anni di servizio effettivo dell'ufficiale. Rimane tuttavia nella discrezionalità del legislatore prevedere, come condizione di miglior favore, la riliquidazione dei trattamenti di quiescenza includendo anche la quota di retribuzione che sarebbe spettata ai pubblici dipendenti in assenza del censurato blocco stipendiale, nei limiti consentiti dall'esigenza dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico (art. 97, primo comma, Cost.) e nel rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà sociale (art. 2 Cost.). (*Precedenti citati: sentenze n. 200 del 2018, n. 96 del 2016, n. 154 del 2014, n. 310 del 2013, n. 304 del 2013 e n. 223 del 2012; ordinanza n. 113 del 2014*). [S. 167/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisd. reg. per l'Abruzzo in riferimento agli artt. 2, 36, 38, 53 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU – dell'art. 9, comma 21, secondo periodo, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010, dell'art. 16, comma 1, lett. b), del d.l. n. 98 del 2011, conv., con modif., nella legge n. 111 del 2011, come integrato dall'art. 1, comma 1, lett. a), primo periodo, del d.P.R. n. 122 del 2013 e dell'art. 1, comma 256, della legge n. 190 del 2014, che non prevedono la valorizzazione in quiescenza, a far data dalla cessazione dal servizio, degli emolumenti pensionabili derivanti dalle progressioni stipendiali automatiche che sarebbero spettate in relazione alle classi ed agli scatti che sarebbero maturati nel periodo 2011-2015. Il blocco degli automatismi retributivi risponde a un'esigenza di contenimento della spesa complessiva per il personale pubblico, in modo da assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. La conformità agli evocati parametri va pertanto valutata considerando da un lato il trattamento pensionistico complessivo – e non le singole voci retributive, quali gli incrementi retributivi automatici –, dall'altro che la connotazione solidaristica del sistema della previdenza obbligatoria giustifica l'obbligatorietà della contribuzione previdenziale anche al di là di una stretta corrispondenza, in termini di corrispettività sinallagmatica, con le prestazioni pensionistiche. Inoltre, il blocco stipendiale non ha valenza tributaria, trattandosi piuttosto di una regola legale conformativa della retribuzione dei pubblici dipendenti nel quinquennio in questione, che integra, temporaneamente e in via eccezionale, la disciplina, legale o contrattuale, del trattamento retributivo per perseguire la finalità di contenerne il costo complessivo. La normativa censurata non ricade infine nell'ambito applicativo dell'evocata tutela convenzionale, poiché non ha comportato la privazione di un "bene" costituito dagli incrementi retributivi

sterilizzati, mai in realtà entrati nel patrimonio dei pubblici dipendenti. (*Precedenti citati: sentenze n. 200 del 2018, n. 173 del 2016, n. 96 del 2016, n. 70 del 2015, n. 154 del 2014 e n. 304 del 2013*). [S. 167/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 111 e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 6 CEDU – l’art. 7, commi 28, 29 e 30, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 33 del 2015 che, attraverso una interpretazione autentica degli artt. 142 e 143 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 53 del 1981, esclude la valutazione, ai fini della liquidazione dell’indennità di buonuscita, del servizio prestato con rapporto di lavoro a tempo determinato di diritto privato. La legge regionale censurata dalla Corte d’appello di Trieste, nell’apprestare un regime restrittivo della determinazione dell’indennità di buonuscita, mira a conferire efficacia retroattiva alle previsioni della disciplina riguardante i trattamenti di fine servizio, così come le previsioni sulla determinazione dell’indennità di buonuscita, presentate come enunciazione di una regola astratta, si rivolgono a una platea circoscritta di destinatari e sono inequivocabilmente preordinate a definire l’esito di uno specifico giudizio. L’intento di vincolare la decisione di cause già pendenti, che coinvolgono un numero esiguo e agevolmente individuabile di parti, contrasta con la nozione stessa di motivi imperativi di interesse generale, orientati piuttosto a finalità di ampio respiro. Quanto alla tutela dell’equilibrio del bilancio della Regione, appaiono del tutto generici i riferimenti dei lavori preparatori ai risparmi di spesa; né si ravvisa l’esigenza di porre rimedio alle imperfezioni tecniche del testo normativo originario, ai profili di illegittimità costituzionale insiti nella disciplina anteriore o alle manifeste sperequazioni determinate da istituti *extra ordinem* di eccezionale favore. Il giudice *a quo* dovrà peraltro valutare attentamente la fondatezza della pretesa di conseguire l’indennità di buonuscita anche per il periodo di servizio prestato in virtù di contratti a tempo determinato, alla luce della normativa statale di riferimento (d.P.C.m. 20 dicembre 1999) e dell’evoluzione della disciplina regionale. Ristabilite le regole del giusto processo e della “parità delle armi”, su tale aspetto controverso può riprendere corpo una dialettica interpretativa che l’intervento del legislatore, parte del giudizio, non deve – soprattutto in pendenza della lite – alterare a proprio vantaggio. (*Precedenti citati: sentenze n. 108 del 2019, n. 24 del 2018, n. 149 del 2017, n. 127 del 2015 e n. 1 del 2011*). [S. 174/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate inammissibili, per difetto di rilevanza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tribunale ordinario di Roma in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. – dell’art. 3, comma 2, del d.l. n. 79 del 1997, conv., con modif., nella legge n. 140 del 1997 e dell’art. 12, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010, nella parte in cui prevedono un pagamento rispettivamente differito (dodici mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro) e rateale (fino a tre rate annuali, a seconda dell’ammontare complessivo della prestazione) dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, spettanti ai dipendenti pubblici nelle ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza o per collocamento a riposo d’ufficio a causa del raggiungimento dell’anzianità massima di servizio. Tali previsioni non sono applicabili al giudizio principale, poiché quest’ultimo verte sul ricorso proposto

da una dipendente del Ministero della giustizia che, essendo stata collocata in pensione “per anzianità”, percepisce, in base al medesimo art. 3, comma 2, del d.l. n. 79 del 1997, il trattamento di fine servizio decorsi ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, non potendo accedere al più favorevole termine di dodici mesi previsto per le ipotesi di raggiungimento dei limiti di età o di servizio o dell’anzianità massima di servizio. Da tale circostanza discende che anche l’art. 12, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, in tema di pagamento rateale, pur provvisto di portata generale e caratterizzato da previsioni tra loro concatenate di soglie crescenti, deve essere scrutinato dalla sola peculiare angolazione che rileva nel giudizio principale, ovvero la specifica ipotesi in cui il termine di liquidazione sia pari a ventiquattro mesi. [S. 159/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tribunale ordinario di Roma in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. – dell’art. 3, comma 2, del d.l. n. 79 del 1997, conv., con modif., nella legge n. 140 del 1997 e dell’art. 12, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010, nella parte in cui prevedono un pagamento rispettivamente differito (ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro) e rateale (fino a tre rate annuali, a seconda dell’ammontare complessivo della prestazione) dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, spettanti ai dipendenti pubblici nelle ipotesi diverse dalla cessazione del rapporto di lavoro per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza o per collocamento a riposo d’ufficio a causa del raggiungimento dell’anzianità massima di servizio. Il lavoro pubblico non è assimilabile al lavoro privato, in quanto incide sul generale equilibrio tra entrate e spese del bilancio statale (art. 81 Cost.); il legislatore pertanto ben può, nel suo apprezzamento discrezionale, adottare misure che, come la disincentivazione dei pensionamenti anticipati, tengano conto anche delle esigenze di finanza pubblica. Nel caso di specie l’intervento del legislatore – che si colloca in una congiuntura di grave emergenza economica e finanziaria – non valica i limiti posti dai principi di ragionevolezza e di proporzione, in quanto si fonda su un presupposto non arbitrario (scoraggiare le cessazioni anticipate del rapporto di lavoro), è temperato da talune deroghe per situazioni meritevoli di particolare tutela (cessazione dal servizio per inabilità o decesso del dipendente) e prevede una graduale progressione delle dilazioni (via via più ampie con l’incremento delle indennità, in modo da favorire i beneficiari dei trattamenti più modesti). (*Precedenti citati: sentenze n. 213 del 2018, n. 104 del 2018, n. 39 del 2018, n. 23 del 2017, n. 366 del 2006, n. 91 del 2004 e n. 416 del 1999*). [S. 159/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Tribunale di Perugia, in funzione del giudice del lavoro, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. – dell’art. 26, comma 19, della legge n. 448 del 1998, che disciplina il passaggio dei lavoratori alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni dal trattamento di fine servizio (TFS) al trattamento di fine rapporto (TFR) e, in tale contesto, demanda a un d.P.C.m. – adottato il 20 dicembre 1999 – di definire, ferma restando l’invarianza della retribuzione complessiva netta e di quella utile ai fini pensionistici, gli adeguamenti della struttura retributiva e contributiva conseguenti all’applicazione del TFR. L’eterogeneità della struttura, della base di calcolo e della disciplina dei regimi del TFR e del TFS preclude la valutazione

comparativa sollecitata dal rimettente, non sussistendo, pertanto, la violazione del principio di uguaglianza, poiché l'auspicata equiparazione tra lavoratori non potrebbe che alterare il punto di equilibrio individuato dal legislatore e dalle parti negoziali, secondo un bilanciamento non irragionevole, e determinare una diversa sperequazione che avvantaggerebbe i lavoratori in regime di TFR, mentre il principio dell'invarianza, con i meccanismi perequativi trattenuti dall'accordo quadro nazionale stipulato dalle organizzazioni sindacali più rappresentative con l'ARAN il 29 luglio 1999, mira proprio a garantire la parità di trattamento tra lavoratori in regime di TFR e quelli in regime di TFS. Né è violato il diritto a una retribuzione sufficiente e proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, perché la retribuzione netta è lasciata inalterata, senza incidere sull'importo effettivamente percepito dal lavoratore, in tal modo salvaguardando la parità di trattamento contrattuale e retributivo, nel perimetro tracciato dalla contrattazione collettiva e dalla necessaria verifica della compatibilità con le risorse disponibili. (*Precedenti citati: sentenze n. 178 del 2015, n. 244 del 2014 e n. 223 del 2012*). [S. 213/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dalla Corte dei conti, sez. giur. Liguria, in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'art. 9, comma 21, terzo periodo, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif. in legge n. 122 del 2010, e dell'art. 16, comma 1, lett. b), del d.l. n. 98 del 2011, conv., con modif., in legge n. 111 del 2011, come integrato dall'art. 1, comma 1, lett. a), primo periodo, del d.P.R. n. 122 del 2013. Va escluso, per la sua articolazione testuale e la sua evidente *ratio*, che la normativa censurata – prorogando il blocco triennale degli stipendi dei pubblici dipendenti anche per l'anno 2014, in modo che la retribuzione così calcolata è anche base di calcolo della contribuzione previdenziale, con effetti sui dipendenti collocati in quiescenza nel quadriennio del blocco, e che nello stesso periodo abbiano conseguito una progressione di carriera o un passaggio a un'area superiore – abbia natura, e che introduca un prelievo straordinario sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, trattandosi di una regola conformativa delle medesime retribuzioni. La circostanza che, superato il quadriennio, al dipendente “promosso” sia attribuita una retribuzione superiore, rilevante anche sul piano previdenziale, si giustifica, rispetto ai dipendenti collocati in quiescenza nel corso del quadriennio in questione, per l'incidenza del “fluire del tempo”, che costituisce sufficiente elemento idoneo a differenziare situazioni non comparabili. Spetta al legislatore, nell'esercizio discrezionale delle scelte di politica economica e di compatibilità con l'esigenza di equilibrio della finanza pubblica, prevedere eventualmente la riliquidazione dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti interessati dagli effetti prodotti dalla normativa in esame. (*Precedenti citati: sentenze n. 104 del 2018, n. 53 del 2017, n. 96 del 2016, n. 178 del 2015, n. 254 del 2014, n. 154 del 2014, n. 310 del 2013, n. 304 del 2013 e n. 223 del 2012; ordinanza n. 113 del 2014*). [S. 200/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

14.3. La previdenza (casistica)

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. o), Cost., l'art. 17 della legge reg. Puglia n. 45 del 2008 e l'art. 6, comma 5, della legge reg. Puglia n. 26 del 2006, come sostituito dall'art. 24 della legge reg. Puglia n. 10 del 2007, nella parte in cui dispongono che il servizio prestato in regime convenzionale, prima dell'immissione in ruolo, dal

personale dipendente inquadrato nei ruoli del Servizio sanitario nazionale ai sensi della legge n. 45 del 1999 (impiegato nei servizi per le tossicodipendenze), sia coperto da contribuzione INPDAP, alla stessa stregua del personale dipendente. Nell'assimilare, sul versante contributivo, il servizio prestato in regime di convenzione al lavoro svolto alle dipendenze dell'amministrazione, le disposizioni censurate dal Tribunale di Lecce, in funzione di giudice del lavoro – di cui la prima interpreta in modo autentico la seconda – investono un aspetto tutt'altro che marginale del rapporto previdenziale, che non spetta al legislatore regionale disciplinare, neppure al fine di riprodurre le corrispondenti disposizioni della legge dello Stato. (*Precedente citato: sentenza n. 38 del 2018*). [S. 239/20. Pres. MORELLI; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 23, comma 6, del d.lgs. n. 252 del 2005, nella parte in cui prevede che il riscatto della posizione individuale sia assoggettato a imposta ai sensi dell'art. 52, comma 1, lett. *d-ter*), del d.P.R. n. 917 del 1986, anziché ai sensi dell'art. 14, commi 4 e 5, dello stesso d.lgs. n. 252 del 2005. La normativa censurata dalla Commissione tributaria provinciale di Vicenza, nel prevedere che, sino all'emanazione del decreto legislativo di attuazione dell'art. 1, comma 2, lett. *p*), della legge n. 243 del 2004, sulle somme percepite dai dipendenti delle pubbliche amministrazioni a titolo di riscatto della posizione individuale maturata presso una forma di previdenza complementare collettiva (nel caso di specie: fondo "Espero") si applica il regime fiscale previgente al d.lgs. n. 252 del 2005, invece del regime fiscale più favorevole introdotto da detto decreto per la stessa prestazione erogata ai dipendenti privati, discrimina due fattispecie caratterizzate da una sostanziale omogeneità, con violazione del principio dell'eguaglianza tributaria e una conseguente incidenza sul contesto sociale. La *ratio* del beneficio riconosciuto a favore dei dipendenti privati – quella di favorire lo sviluppo della previdenza complementare, dando attuazione al sistema dell'art. 38, secondo comma, Cost. – è infatti identicamente ravvisabile anche nei confronti di quelli pubblici, senza che siano individuabili elementi che giustificano ragionevolmente una disomogeneità del trattamento fiscale agevolativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 159 del 2019, n. 213 del 2018, n. 178 del 2015, n. 120 del 2012, n. 146 del 2008, n. 149 del 2005 e n. 393 del 2000; ordinanze n. 283 del 2013 e n. 319 del 2001*). [S. 218/19. Pres. LATTANZI; Red. ANTONINI]

15. Le sanzioni disciplinari

Alle sanzioni disciplinari non si applicano, o si applicano con un maggior grado di flessibilità alcune almeno delle garanzie che circondano la pena in senso stretto. Oltre che a logiche punitive e deterrenti comuni alle pene, le sanzioni disciplinari possono legittimamente rispondere, quanto meno nei casi concernenti pubblici funzionari cui sono affidati compiti essenziali a garanzia dello Stato di diritto, anche alla finalità di assicurare la definitiva cessazione dal servizio di persone dimostratesi non idonee, o non più idonee, all'assolvimento dei propri doveri. (*Precedente: S. 197/2018 - mass. 40388*). [S. 51/24. Pres. BARBERA; Red. VIGANÒ]

Il requisito della proporzionalità della sanzione disciplinare rispetto alla gravità della condotta, normalmente, può essere soddisfatto soltanto da una valutazione individualizzata della gravità dell'illecito, alla quale la risposta sanzionatoria

deve essere calibrata; le sanzioni fisse sono tendenzialmente in contrasto con tale principio, a meno che risultino non manifestamente sproporzionate rispetto all'intera gamma dei comportamenti riconducibili alla fattispecie astratta dell'illecito sanzionato. (*Precedenti*: S. 40/2023 - mass. 45370; S. 266/2022 - mass. 45250; S. 185/2021 - mass. 44241; S. 112/2019 - mass. 42706, S. 197/2018 - mass. 40388; S. 170/2015 - mass. 38509. *Per la materia penale*, S. 197/2023 - mass. 45843; S. 195/2023 - mass. 45827; S. 94/2023 - mass. 45533; S. 222/2018 - mass. 40938). [S. 51/24. Pres. BARBERA; Red. VIGANÒ]

La valutazione discrezionale dell'organo disciplinare nell'irrogazione della sanzione che ad esso compete non può mai essere *in toto* pretermessa, per essere surrogata da quella del giudice penale, spettando al primo apprezzare non già la (generica) gravità dell'illecito commesso, ma – più specificamente – la significatività di tale illecito rispetto al giudizio di persistente idoneità dell'interessato a svolgere le proprie funzioni o la propria professione. (*Precedente*: S. 234/2015). [S. 51/24. Pres. BARBERA; Red. VIGANÒ]

Il principio di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. esige che la sanzione disciplinare, soprattutto quella massima di carattere espulsivo, sia sempre suscettibile di un giudizio di proporzionalità in concreto, sicché la relativa applicazione non può essere di regola automatica, ma deve essere mediata dalle valutazioni di congruità cui è deputato il procedimento disciplinare e, in secondo luogo, il sindacato giurisdizionale; ciò a prescindere dal *nomen iuris* che il legislatore variamente adopera per identificare una sanzione espulsiva di carattere automatico. L'illegittimità di principio degli automatismi espulsivi non esclude tuttavia che il legislatore possa configurare eccezioni relative a casi soggettivamente e funzionalmente peculiari, nei quali il diritto del singolo alla gradualità sanzionatoria receda di fronte alla necessità di tutelare interessi pubblici essenziali. (*Precedenti citati*: sentenze n. 133 del 2019, n. 197 del 2018, n. 268 del 2016, n. 112 del 2014, n. 2 del 1999, n. 363 del 1996, n. 197 del 1993, n. 158 del 1990, n. 40 del 1990, n. 971 del 1988 e n. 270 del 1986). [S. 123/20. Pres. CARTABIA; Red. PETITTI]

È illegittima l'automatica destituzione da un pubblico impiego a seguito di sentenza penale senza la mediazione del procedimento disciplinare, in quanto la sanzione disciplinare va graduata, di regola, nell'ambito dell'autonomo procedimento a ciò preposto, secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza al caso concreto, e non può pertanto costituire l'effetto automatico e incondizionato di una condanna penale, neppure quando si tratti di rapporto di servizio del personale militare. L'automatismo potrebbe essere giustificato solo eccezionalmente: segnatamente quando la fattispecie penale abbia contenuto tale da essere radicalmente incompatibile con il rapporto di impiego o di servizio, come ad esempio quella sanzionata anche con la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, di cui all'art. 28, secondo comma, cod. pen., o dell'estinzione del rapporto di impiego prevista, in casi tassativamente determinati, dall'art. 32-*quinquies* cod. pen. (*Precedenti citati*: sentenze n. 234 del 2015, n. 286 del 1999, n. 2 del 1999, n. 363 del 1996, n. 220 del 1995, n. 126 del 1995, n. 197 del 1993, n. 16 del 1991, n. 158 del 1990, n. 971 del 1988 e n. 270 del 1986). [S. 268/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

Le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*, con la conseguenza che l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa. (*Precedenti citati: sentenze n. 185 del 2015, n. 232, n. 213 del 2013, n. 182, n. 164 del 2011, n. 265 e n. 139 del 2010*). [S. 268/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

15.1. Casi concreti

Sono dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale – sollevate in riferimento agli artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 24, primo comma, 35, primo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 24 della Carta sociale europea, dal Tribunale di Vibo Valentia, in funzione di giudice del lavoro – dell'art. 55-*quater*, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 165 del 2001, inserito dall'art. 69, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, nella parte in cui stabilisce che, in caso di falsa attestazione della presenza in servizio del pubblico dipendente, mediante alterazione dei sistemi di rilevamento o con altre modalità fraudolente, si applichi "comunque" la sanzione disciplinare del licenziamento. Il rimettente omette di confrontarsi con il "diritto vivente" secondo cui è possibile e doverosa un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata, in base alla quale – ferma la spettanza alle amministrazioni datoriali del potere di recesso nelle fattispecie disciplinari tipizzate dal legislatore, e fermo che questo potere spetta all'amministrazione "comunque", anche laddove non sia previsto o sia limitato dalla contrattazione collettiva – è lasciato tuttavia al giudice dell'impugnazione il potere di sindacare la concreta proporzionalità del licenziamento, verificandone – sebbene con inversione dell'onere della prova, essendo a carico del dipendente, autore materiale del fatto tipico, l'onere di provare la sussistenza di elementi fattuali di carattere attenuante o esimente, idonei a superare la presunzione legale di gravità dell'illecito – la qualità di "giusta sanzione", alla luce dell'art. 2106 cod. civ. [S. 123/20. Pres. CARTABIA; Red. PETITTI]

Sono dichiarate inammissibili, per incompleta ricostruzione e ponderazione del quadro normativo di riferimento, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Liguria, in riferimento agli artt. 3 e 97, primo comma, Cost. – dell'art. 17 del d.lgs. n. 271 del 1989, nella parte in cui non prevede che, nel procedimento disciplinare nei confronti degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria instaurato a seguito di definitiva condanna penale per i medesimi fatti oggetto di incolpazione, si applichino i termini per la promozione e la conclusione del procedimento stabiliti dall'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990 (rispettivamente pari a centottanta e novanta giorni). Il giudice *a quo* non considera che il quadro normativo di riferimento è stato profondamente innovato dalla legge n. 97 del 2001, il cui art. 5, comma 4, nell'interpretazione offerta dalla giurisprudenza civile e amministrativa, ha in sostanza riformulato la disciplina dell'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990 – inclusa quella dei termini di inizio (o di prosecuzione) e di conclusione del procedimento disciplinare – prevedendone l'applicabilità a tutto il settore del pubblico impiego, ivi compresi gli appartenenti alle Forze armate e alla Polizia di Stato, relativamente ai procedimenti disciplinari destinati a sfociare in qualsiasi

tipologia di sanzione. La circostanza che il rimettente non abbia ricostruito in modo completo il quadro normativo, né abbia esaminato i profili di applicabilità della disciplina intervenuta, anche solo per negarne rilievo o consistenza, compromette irrimediabilmente l'iter logico argomentativo posto a fondamento delle censure sollevate, precludendone lo scrutinio. (*Precedenti citati: sentenze n. 27 del 2015, n. 165 del 2014 e n. 276 del 2013; ordinanze n. 244 del 2017 e n. 194 del 2014*). [S. 150/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

16. La formazione dei dipendenti pubblici e il sistema delle scuole (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost. – dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che, nel prevedere il trasferimento dei docenti ordinari e dei ricercatori dei ruoli a esaurimento della soppressa Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF) alla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), con applicazione dello stato giuridico e del trattamento economico dei professori o dei ricercatori universitari, non tiene conto della diversificazione delle provenienze di tali docenti (dirigenti di amministrazioni pubbliche, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, avvocati dello Stato e consiglieri parlamentari), né della differenza di status originario esistente tra essi e quelli delle altre scuole confluite nella SNA e tra i docenti della stessa SNA. I docenti in questione hanno dapprima abbandonato le amministrazioni di provenienza, divenendo docenti a tempo indeterminato inseriti nel ruolo ad esaurimento della soppressa SSEF (esercizio del diritto di opzione previsto dal d.m. n. 359 del 2000), e successivamente, hanno volontariamente scelto di non avvalersi della possibilità di rientrarvi (mancato esercizio del diritto di opzione previsto dall'art. 4-*septies* del d.l. n. 97 del 2008). In questo contesto, la scelta legislativa di considerare unitariamente, a prescindere dalle appartenenze originarie, i docenti del ruolo ad esaurimento della SSEF si presenta non irragionevole né in violazione dell'eguale diritto di accesso agli uffici pubblici, poiché coerente con il fine di attribuire un unico status giuridico a tutti i docenti confluiti nella SNA (docenti delle diverse scuole di formazione e docenti della medesima scuola). [S. 241/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost. – dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che, nel disporre il trasferimento dei docenti ordinari e dei ricercatori dei ruoli a esaurimento della soppressa Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF) alla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), con applicazione dello stato giuridico e del trattamento economico dei professori o dei ricercatori universitari, non avrebbe previsto, per i soli docenti della ex SSEF, il diritto di opzione tra il regime a tempo pieno e quello a tempo definito. La scelta legislativa di riferirsi alla retribuzione dei professori universitari di prima fascia a tempo pieno per determinare il trattamento economico dei docenti della SNA (e perciò anche dei docenti ex SSEF), lungi dall'istituire un (del tutto peculiare) canale d'accesso ai ruoli della docenza universitaria, è il risultato di un equilibrato contemperamento di interessi. Da una parte, la volontà di individuare, anche per i docenti ex SSEF, il trattamento economico più vantaggioso, tra quelli possibili una volta operata la unificazione delle varie scuole nella SNA, tramite il riferimento a quella che – nell'ambito della docenza

universitaria – risulta la più elevata qualifica possibile a fini retributivi; dall'altra, l'obiettivo di uniformare, tramite la previsione di incompatibilità con l'attività libero-professionale, la condizione giuridica dei docenti ex SSEF a quella di tutti gli altri docenti che afferiscono alla SNA, cui è evidentemente applicabile il principio generale di esclusività del rapporto di impiego di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001. (*Precedente citato: sentenza n. 566 del 1989*). [S. 241/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. – dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che, nel disporre il trasferimento dei docenti ordinari e dei ricercatori dei ruoli a esaurimento della soppressa Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF) alla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), con applicazione dello stato giuridico e del trattamento economico dei professori o dei ricercatori universitari, non considera i trattamenti economici in godimento e determina un livellamento verso il basso di quelli da corrispondersi in futuro. In primo luogo, del tutto inconferente è l'evocazione di una lesione dell'art. 36 Cost., motivata con la circostanza che ai docenti ex SSEF è attribuito il trattamento economico dei docenti universitari di prima fascia a tempo pieno, a meno di non voler proiettare un dubbio di legittimità costituzionale sulla stessa congruità della retribuzione di tutti i docenti universitari. In secondo luogo, la norma censurata mira non irragionevolmente a realizzare l'"omogeneità" di trattamento interna ai docenti della SNA, attribuendo loro, al più alto livello possibile, il medesimo trattamento economico. In terzo luogo, deve considerarsi che, in mancanza di copertura costituzionale del principio di irriducibilità della retribuzione, il divieto della *reformatio in peius* della retribuzione è stato espunto dalla disciplina generale sul pubblico impiego dall'art. 1, comma 458, della legge n. 147 del 2013. Infine, la disposizione censurata non si pone in contrasto con il principio del legittimo affidamento nella sicurezza giuridica, poiché, nell'ambito del normale bilanciamento proprio di tutti i principi e diritti costituzionali, essa provvede in modo ragionevole al contemperamento tra due esigenze potenzialmente contrapposte: la considerazione del pregresso trattamento economico dei docenti ex SSEF, e la necessità di non determinare intollerabili disparità retributive tra tutti i docenti della rinnovata SNA. (*Precedenti citati: sentenze n. 330 del 1999 e n. 219 del 1998*). [S. 241/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato in riferimento agli artt. 3, 36, 38, 51 e 97 Cost. – dell'art. 21, comma 4, del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 114 del 2014, che, nel disporre il trasferimento dei docenti ordinari e dei ricercatori dei ruoli a esaurimento della soppressa Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF) alla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), con applicazione dello stato giuridico e del trattamento economico dei professori o dei ricercatori universitari, non prevede una disciplina transitoria che consenta a tali docenti di scegliere tra il rientro nei ruoli di originaria provenienza (dirigenza pubblica, magistratura, avvocatura dello Stato, dirigenza parlamentare) e la permanenza nel (modificato) status di docente presso la SNA. Il mancato esercizio, da parte dei docenti ex SSEF, del diritto di opzione per il rientro nei ranghi delle amministrazioni di provenienza, espressamente previsto dall'art. 4-

septies del d.l. n. 97 del 2008, in occasione della creazione dello specifico ruolo ad esaurimento dei docenti stabili afferenti alla SSEF, ha determinato l'interruzione definitiva di ogni rapporto con l'amministrazione originaria e un nuovo inquadramento in tale ruolo ad esaurimento. Pertanto, in disparte il rilievo per cui una eventuale disciplina transitoria, rientrando nell'ambito delle scelte discrezionali del legislatore, avrebbe potuto avere i contenuti più diversi, va escluso che essa sia costituzionalmente necessaria, in relazione a soggetti che, ormai da tempo, hanno assunto la sola stabile condizione di docenti inquadrati nel ruolo ad esaurimento della SSEF. (*Precedente citato: sentenza n. 166 del 2012*). [S. 241/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

17. I rapporti tra Stato e Regioni in materia di pubblico impiego

17.1. La competenza statale in materia di ordinamento civile e i suoi limiti

Vanno ricondotte alla materia dell'ordinamento civile le norme regionali che intervengono direttamente a modificare il rapporto di lavoro già in essere del dipendente pubblico, trasformandolo da precario in rapporto di lavoro a tempo indeterminato. (*Precedenti: S. 61/2023 - mass. 45492; S. 53/2023 - mass. 45391*). [S. 163/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre rientrano nella competenza legislativa regionale quelli che riguardano profili pubblicistico-organizzativi che si collocano a monte. (*Precedenti: S. 70/2022 - mass. 44856; S. 195/2021 - mass. 44312*). [S. 163/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Se gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, si devono per converso ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale quelli che intervengono "a monte", in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. Non sono pertanto ascrivibili alla materia «ordinamento civile» le disposizioni regionali rivolte a disciplinare le procedure concorsuali dirette all'assunzione e i relativi bandi: esse attengono invece alla competenza legislativa residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 84/2022 - mass. 44761; S. 39/2022 - mass. 44653; S. 9/2022 - mass. 44496; S. 195/2021 - mass. 44312; S. 42/2021 - mass. 43705; S. 25/2021 - mass. 43609; S. 20/2021 - mass. 43602; S. 200/2020 - mass. 42778*). [S. 140/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

La materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, investe la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici e ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro. (*Precedenti: S. 25/2021 - mass. 43609; S. 257/2020 - mass. 43013; S. 175/2017 - mass. 40274; S. 72/2017 - mass. 39962; S. 257/2016 - mass. 39218; S. 180/2015 - mass. 38520; S. 269/2014 - mass. 38188; S. 211/2014 - mass. 38098; S. 17/2014 - mass. 37622*). [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

La disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, come delineata dal d.lgs. n. 165 del 2001, rientra nella materia «ordinamento civile», riservata dall'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. alla

potestà legislativa esclusiva dello Stato. (*Precedenti*: S. 190/2022 - mass. 45050; S. 70/2022 - mass. 44856). [S. 61/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

La materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro. (*Precedenti*: S. 255/2022 - mass. 45237; S. 25/2021 - mass. 43609; S. 257/2020 - mass. 43013; S. 175/2017 - mass. 40274; S. 72/2017 - mass. 39962; S. 257/2016 - mass. 39218; S. 180/2015 - mass. 38520; S. 269/2014 - mass. 38188; S. 211/2014 - mass. 38098; S. 17/2014 - mass. 37622). [S. 53/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, mentre quelli che intervengono "a monte", in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, sono da ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale. Pertanto, le disposizioni regionali che disciplinano i termini di utilizzabilità delle graduatorie concorsuali – le quali rappresentano il provvedimento conclusivo delle procedure selettive –, intervenendo in materia di accesso al pubblico impiego regionale, rientrano nella competenza legislativa residuale regionale relativa all'organizzazione amministrativa del personale. (*Precedenti*: S. 84/2022 - mass. 44761; S. 58/2021 - mass. 43759; S. 42/2021 - mass. 43705; S. 273/2020 - mass. 43075; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 5/2020 - mass. 42245; S. 241/2018 - mass. 40601). [S. 267/22. Pres. de PRETIS; Red. ANTONINI]

La disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, inclusi quelli regionali, rientra nella materia dell'ordinamento civile, attribuita in via esclusiva al legislatore statale. (*Precedenti*: S. 190/2022 - mass. 45050; S. 146/2019 - mass. 42408; S. 138/2019 - mass. 42401; S. 10/2019 - mass. 40398). [S. 255/22. Pres. de PRETIS; Red. BUSCEMA]

Gli interventi legislativi che incidono sui rapporti lavorativi in essere sono ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, dovendosi per converso ricondurre alla materia residuale dell'organizzazione amministrativa regionale quelli che intervengono a monte, in una fase antecedente all'instaurazione del rapporto, e riguardano profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. (*Precedenti*: S. 84/2022 - mass. 44761; S. 39/2022 - mass. 44653; S. 9/2022 - mass. 44495; S. 195/2021 - mass. 44312; S. 25/2021 - mass. 43609; S. 20/2021 - mass. 43604; S. 273/2020 - mass. 43075; S. 194/2020 - mass. 43033; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601; S. 324/2010 - mass. 35020). [S. 255/22. Pres. de PRETIS; Red. BUSCEMA]

La disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra nella materia «ordinamento civile», attribuita in via esclusiva al legislatore statale. Ciò comporta che le Regioni non possono alterare le regole che disciplinano tali rapporti privati. (*Precedenti*: S. 146/2019 - mass. 42408; S. 10/2019 - mass. 40398; S. 138/2019 - mass. 42401; S. 10/2019 - mass. 40398; S. 282/2004). [S. 190/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

La materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, investe la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti

pubblici e ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro; in particolare, ad essa sono da ricondurre gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre rientrano nella competenza legislativa residuale regionale i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. (*Precedenti*: S. 25/2021 - mass. 43609; S. 195/2021 - mass. 44312; S. 194/2020 - mass. 43033; S. 241/2018 - mass. 40601; S. 277 del 2013; S. 235/2010 - mass. 34797). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

La disciplina dell'impiego pubblico regionale deve essere ricondotta all'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, solo per i profili privatizzati del rapporto, attinenti al rapporto di lavoro già instaurato, laddove i profili 'pubblicistico-organizzativi' rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione. (*Precedenti citati*: sentenze n. 273 del 2020, n. 126 del 2020, n. 77 del 2020, n. 5 del 2020, n. 241 del 2018, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 233 del 2006 e n. 2 del 2004). [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

La materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, investe la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici e ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro; in particolare, ad essa sono da ricondurre gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre rientrano nella competenza regionale i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. (*Precedenti citati*: sentenze n. 257 del 2020, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017, n. 175 del 2017, n. 72 del 2017, n. 32 del 2017, n. 257 del 2016, n. 251 del 2016, n. 186 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269 del 2014, n. 211 del 2014, n. 17 del 2014, n. 149 del 2012 e n. 63 del 2012). [S. 25/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMOROSO]

La disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici, e anche dei dipendenti delle Regioni, va ascritta, al fine di garantire l'uniformità nel territorio nazionale, alla materia, di competenza esclusiva del legislatore statale, dell'ordinamento civile. In séguito alla privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, anche regionali, è retta quindi dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, strumento di garanzia della parità di trattamento dei lavoratori, cui la stessa legge dello Stato rinvia. (*Precedenti citati*: sentenze n. 146 del 2019, n. 196 del 2018 e n. 178 del 2015). [S. 20/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Sono da ricondurre alla materia dell'ordinamento civile gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere – ivi compresi quelli relativi al personale delle Regioni a statuto speciale – e rientrano, invece, nella competenza legislativa residuale regionale i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale, come la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro. (*Precedenti citati*: sentenze n. 25 del 2020, n. 16 del 2020, n. 81 del 2019, n. 172 del 2018, n. 241 del 2018, n. 191 del 2017, n. 32 del 2017, n. 257 del 2016, n. 251 del 2016, 186 del 2016, n. 180 del 2015, n. 211 del 2014, n. 149 del 2012, n. 141 del 2012, n. 63 del 2012, n. 51 del 2012, n. 235 del 2010,

n. 151 del 2010, n. 100 del 2010, n. 159 del 2008, n. 95 del 2008 e n. 189 del 2007). [S. 194/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Il lavoro pubblico, anche regionale, deve ricondursi, per i profili privatizzati del rapporto, alla materia dell'ordinamento civile e quindi alla competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. I profili "pubblicistico-organizzativi" ad esso afferenti rientrano, invece, nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi nella competenza legislativa residuale della Regione prevista dall'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 25 del 2020, n. 241 del 2018 e n. 149 del 2012*). [S. 128/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Quanto al riparto delle competenze tra Stato e Regioni, la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, come rivisitato dal d.lgs. n. 165 del 2001, rientra nella materia ordinamento civile, riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 154 del 2019, n. 175 del 2017 e n. 160 del 2017*). [S. 43/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Sono da ricondurre alla materia ordinamento civile gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre rientrano nella competenza regionale i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 241 del 2018, n. 191 del 2017, n. 32 del 2017, n. 251 del 2016, n. 186 del 2016, n. 180 del 2015, n. 149 del 2012 e n. 63 del 2012*). [S. 25/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

La disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici – ivi inclusi i profili del trattamento economico (inteso nel suo complesso, senza alcuna limitazione a quello fondamentale) e della relativa classificazione – rientra nella materia "ordinamento civile", che spetta in via esclusiva al legislatore nazionale. Invero, a seguito della sua privatizzazione, tale rapporto è disciplinato dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, come espressamente previsto dall'art. 2 t.u. pubblico impiego. Compete, dunque, ai sensi dell'art. 1, comma 2, t.u. pubblico impiego, unicamente al legislatore statale anche la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti regionali. In questa prospettiva, i principi desumibili dal t.u. pubblico impiego costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, che si impongono anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano. (*Precedenti citati: sentenze n. 232 del 2019, n. 154 del 2019, n. 146 del 2019, n. 138 del 2019, n. 81 del 2019, n. 10 del 2019, n. 234 del 2017, n. 175 del 2017, n. 160 del 2017, n. 257 del 2016, n. 225 del 2013, n. 77 del 2013 e n. 213 del 2012*). [S. 16/20. Pres. CARTABIA; Red. ZANON]

A seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni – compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia dell'ordinamento civile. (*Precedenti citati: sentenze n. 196 del 2018, n. 175 del 2017, n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269 del 2014, n. 211 del 2014 e n. 17 del 2014*). [S. 138/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

La disciplina del rapporto di impiego alle dipendenze della Regione e i profili relativi al trattamento economico del personale pubblico privatizzato vengono ricondotti alla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore nazionale, che in tale materia fissa principi che costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti tra privati e, come tali si impongono anche alle Regioni a statuto speciale. (*Precedente citato: sentenza n. 189 del 2007*). [S. 81/19. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

I profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego pubblico regionale – tra cui le procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al ruolo, il conferimento degli incarichi e la durata degli stessi – rientrano nell'ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, e quindi appartengono alla competenza legislativa residuale della Regione di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 191 del 2017, n. 251 del 2016, n. 105 del 2013, n. 149 del 2012, n. 63 del 2012, n. 310 del 2011 e n. 324 del 2010*). [S. 241/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

Vanno ricondotti alla competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile gli interventi legislativi che dettano misure relative a rapporti lavorativi già in essere, mentre la disciplina dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego è sottratta all'incidenza della privatizzazione del lavoro presso le pubbliche amministrazioni, che si riferisce alla disciplina del rapporto già instaurato. (*Precedenti citati: sentenze n. 32 del 2017, n. 251 del 2016, n. 186 del 2016, n. 180 del 2015 e n. 380 del 2004*). [S. 241/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

La regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 141 del 2012, n. 235 del 2010, n. 100 del 2010, n. 159 del 2008 e n. 95 del 2008*). [S. 241/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

A seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni – compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia “ordinamento civile”, ed è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva, cui la legge dello Stato rinvia. (*Precedenti citati: sentenze n. 175 del 2017, n. 160 del 2017, n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269 del 2014, n. 211 del 2014 e n. 17 del 2014*). [S. 196/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

A seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego – operata dall'art. 2 della legge n. 421 del 1992, dall'art. 11, comma 4, della legge n. 59 del 1997, e dai decreti legislativi emanati in attuazione di dette leggi di delega) – la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti della pubblica amministrazione, inclusi quelli delle Regioni (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001), è retta dal codice civile e dalla contrattazione collettiva

(art. 2, comma 3, terzo e quarto periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001), e rientra pertanto nella materia “ordinamento civile” (art. 117, secondo comma, lett. l, Cost.), riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 72 del 2017, n. 211 del 2014, n. 61 del 2014, n. 286 del 2013, n. 225 del 2013, n. 290 del 2012, n. 215 del 2012, n. 339 del 2011, n. 77 del 2011, n. 332 del 2010 e n. 151 del 2010*). [S. 160/17. Pres. GROSSI; Red. MORELLI]

Si veda anche il Volume 5. Tomo II, Capitoli 26 e 32, dove sono riportati anche i casi concreti.

17.2. Le autonomie speciali

I principi fissati dalla legge statale in materia di rapporti di lavoro pubblico e della loro contrattualizzazione costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle regioni a statuto speciale. Ciò comporta che le regioni non possono alterare le regole che disciplinano tali rapporti privati. (*Precedenti: S. 190/2022 - mass. 45050; S. 232/2019 - mass. 40824; S. 154/2019 - mass. 42417; S. 81/2019 - mass. 42358; S. 234/2017 - mass. 40011; S. 225/2013 - mass. 37334; S. 77/2013 - mass. 37032; S. 282/2004 - mass. 28728*). [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

In virtù della c.d. clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la Regione autonoma Valle d'Aosta, per effetto dell'applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., è titolare della competenza legislativa residuale in materia di organizzazione amministrativa del personale, che rappresenta, in questo specifico contesto, una forma di autonomia più ampia di quella primaria già attribuita dall'art. 2 dello statuto speciale e incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale». (*Precedenti: S. 58/2021 - mass. 43759; S. 77/2020 - mass. 42525; S. 119/2019 - mass. 42772; S. 241/2018 - mass. 40601*). [S. 267/22. Pres. de PRETIS; Red. ANTONINI]

I principi di coordinamento della finanza pubblica recati dalla legislazione statale si applicano anche alle autonomie speciali, poiché la finanza delle Regioni a statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata. Le modalità e criteri di incremento del salario accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche, stabiliti dalla legislazione statale, sono vincolanti poiché sono funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost. (*Precedenti: S. 190/2022 - mass. 45059; S. 231/2017 - mass. 41851; S. 80/2017 - mass. 41271; S. 62/2017 - mass. 39498; S. 82/2015 - mass. 38365; S. 54/2014 - mass. 37786; S. 229/2011 - mass. 35775; S. 412/2007 - mass. 31925; S. 169/2007; S. 82/2007; S. 417/2005; S. 353/2004; S. 36/2004*). [S. 255/22. Pres. de PRETIS; Red. BUSCEMA]

I principi desumibili dal d.lgs. n. 165 del 2001 costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, che si impongono, proprio in ragione della loro rilevanza economico-sociale, anche alle Regioni a statuto

speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. (*Precedenti*: S. 93/2019 - mass. 42210; S. 201/2018 - mass. 40364). [S. 190/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

I principi fissati dalla legge statale in materia dei rapporti di lavoro pubblico e della loro contrattualizzazione costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale. (*Precedenti*: S. 154/2019 - mass. 42417; S. 232/2019 - mass. 40824; S. 81/2019 - mass. 42358; S. 172/2018 - mass. 40163; S. 234/2017 - mass. 40011; S. 225/2013 - mass. 37334; S. 77/2013 - mass. 37032). [S. 190/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

In virtù della c.d. clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la Regione autonoma Valle d'Aosta, per effetto dell'applicazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., è titolare della competenza legislativa residuale nella materia «ordinamento e organizzazione amministrativa regionale», più ampia della competenza primaria statutaria nelle materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», che incontra il limite delle «norme fondamentali di riforma economico-sociale». (*Precedenti citati*: sentenze n. 77 del 2020 e n. 241 del 2018). [S. 58/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

I principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali, in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica. Essi sono individuati nel rispetto del principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione, funzionale sia al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica posti dai vincoli europei, sia a evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. (*Precedenti citati*: sentenze n. 103 del 2018, n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 del 2015, n. 46 del 2015, n. 88 del 2014, n. 193 del 2012 e n. 118 del 2012). [S. 273/20. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

A seguito della riforma costituzionale del Titolo V della Parte II della Costituzione, alla Regione autonoma Valle d'Aosta spetta la più ampia competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. Quest'ultimo è, infatti, applicabile alla Regione in virtù della c.d. clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, in quanto prevede una forma di autonomia più ampia di quella già attribuita alla stessa Regione dallo statuto speciale. (*Precedente citato*: sentenza n. 241 del 2018). [S. 77/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Sebbene alla Regione Siciliana spetti, ai sensi dell'art. 14, lett. g), dello statuto di autonomia, la competenza legislativa esclusiva in materia di stato giuridico ed

economico del proprio personale, tale potestà di regolazione incontra i limiti derivanti dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, quali sono i principi desumibili dal t.u. pubblico impiego. (*Precedenti citati: sentenze n. 93 del 2019, n. 201 del 2018, n. 178 del 2018, n. 172 del 2018 e n. 189 del 2007*). [S. 16/20. Pres. CARTABIA; Red. ZANON]

La regolamentazione del rapporto di pubblico impiego c.d. privatizzato ovvero contrattualizzato, ivi compreso quello relativo al personale delle Regioni a statuto speciale, è riconducibile alla materia “ordinamento civile” di cui all’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 257 del 2016, n. 211 del 2014, n. 151 del 2010 e n. 189 del 2007*). [S. 172/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

Le disposizioni statali che attengono a profili inerenti al trattamento economico o comunque a profili relativi al rapporto di lavoro privatizzato incidono su ambiti riconducibili alla competenza esclusiva del legislatore statale in materia di “ordinamento civile” (art. 117, secondo comma, lett. l, Cost.), ma possono essere ascritte anche a competenze statali concorrenti, quale la determinazione dei principi fondamentali in materia di “tutela della salute” (art. 117, terzo comma, Cost.), quando riguardino la disciplina della dirigenza sanitaria; oppure, alla competenza regionale residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa – o a quella primaria delle Province autonome in materia dell’organizzazione dei propri uffici e del relativo personale (art. 8, n. 1, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) – quando esse si spingano fino a disciplinare le procedure concorsuali pubblicistiche per l’accesso al ruolo (così come a tutto il pubblico impiego), il conferimento degli incarichi e la durata degli stessi. (*Precedenti citati: sentenze n. 72 del 2017, n. 251 del 2016, n. 211 del 2014, n. 61 del 2014, n. 105 del 2013, n. 310 del 2011 e n. 324 del 2010*). [S. 231/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

17.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lett. e e l, Cost. e dell’art. 14, comma 1, lett. q), dello statuto, l’art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, che stabilisce che il regime delle assunzioni a tempo indeterminato di cui all’art. l, commi da 292 a 296, della legge n. 178 del 2020 si applica ai lavoratori inseriti nell’elenco di cui all’art. 30, comma l, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014, prevedendo, inoltre, misure indennitarie per favorire l’uscita dei lavoratori da detto elenco, misure finalizzate a favorirne il rientro per coloro che ne erano volontariamente fuoriusciti e interventi di sostegno al reddito. La disposizione impugnata dal Governo viola la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», poiché, riguardando una platea di soggetti il cui impiego da parte della Regione e dei comuni avviene anche in base a convenzioni e protocolli e non soltanto in virtù di un contratto di lavoro, produce un ampliamento dell’ambito soggettivo delle misure di stabilizzazione di personale previste dal legislatore statale. Essa, inoltre, viola il principio dell’obbligo di copertura della spesa, poiché la prevista stabilizzazione comporta oneri obbligatori per la retribuzione del personale assunto con contratto a tempo indeterminato che si riflettono sull’iscrizione in bilancio delle relative spese per l’intera durata del rapporto lavorativo dei soggetti interessati e, pertanto, una previsione di risorse finanziarie limitate nel tempo costituisce una lesione

dell'equilibrio strutturale del bilancio nel medio e lungo periodo degli enti utilizzatori. In violazione del medesimo principio essa prevede anche plurimi interventi non chiaramente definiti, né con riferimento al novero dei soggetti coinvolti, né con riguardo alla determinazione dell'entità delle risorse necessarie alla loro concreta attuazione e alla relativa disponibilità nel bilancio. È, altresì, violata la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», per contrasto con la norma interposta di cui all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, in quanto gli interventi in essa previsti non sono sostenuti da alcun riscontro in ordine all'onere a regime che va a gravare sul bilancio della Regione e, soprattutto, non contengono alcuna valutazione in ordine agli oneri a regime a carico dei bilanci degli enti locali su cui ricadono prevalentemente tali oneri. Presentando i caratteri della incompletezza e indeterminatezza anche sotto il profilo della dimensione finanziaria degli interventi previsti e della relativa copertura, la disposizione impugnata incide negativamente sull'equilibrio di bilancio degli enti utilizzatori e, di conseguenza, sugli equilibri complessivi della finanza pubblica e sulla sostenibilità del debito pubblico). (*Precedenti: S. 255/2022 - mass. 45234, S. 146/2019 - mass. 42408; S. 138/2019 - mass. 42401; S. 10/2019 - mass. 40398*). [S. 84/23. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

17.3. La competenza regionale in materia di formazione professionale

Le Regioni, dotate di potestà legislativa in materia di formazione professionale, possono regolare corsi di formazione relativi alle professioni già istituite dallo Stato e l'esercizio di tale attribuzione regionale può venire realizzato nell'interesse formativo di qualunque lavoratore, anche al di fuori di un tipico inquadramento professionale di quest'ultimo, purché con ciò non si dia vita ad una nuova professione, rilevante in quanto tale nell'ordinamento giuridico. (*Precedenti citati: sentenze n. 108 del 2012 e n. 271 del 2009*). [S. 88/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

17.4. I vincoli alla spesa del personale (rinvio)

Si veda il Volume 6, Parte prima, Capitolo 3, par. 7.3.

Capitolo 2. I soggetti

1. Le società pubbliche e le partecipazioni societarie

L'art. 4, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 175 del 2016, che regola la costituzione e l'acquisto di partecipazioni (anche minoritarie) di società pubbliche, attiene non solo alla materia dell'ordinamento civile, ma è anche portatore di profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione, stabilendo specifici vincoli ai quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi. Al riguardo è indicativo della cautela del legislatore l'onere di motivazione analitica richiesto dall'art. 5 TUSP per i relativi atti deliberativi, coerente del resto con il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, ultimo comma, Cost., che implica un *favor* per la società civile con riferimento a quelle attività di interesse generale che essa sia in grado di svolgere (in quanto non è richiesta la natura pubblica del soggetto erogatore) e alle quali ben può l'ente pubblico concorrere con una partecipazione anche di minoranza. (*Precedenti*: S. 86/2022 - mass. 44641; S. 100/2020 - mass. 43426). [S. 201/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

La definizione da parte dello Stato delle forme sociali e delle finalità per le quali è consentita la partecipazione pubblica costituisce espressione della competenza esclusiva in materia di ordinamento civile. Considerata, al contempo, la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del TUSP, le norme in esso contenute sono anche teleologicamente orientate alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione. [S. 86/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

Le norme che disciplinano restrittivamente le società pubbliche strumentali sono, tra l'altro, dirette ad evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. (*Precedente*: S. 229/2013 - mass. 37346). [S. 86/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

La disciplina in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175 del 2016) va ricondotta a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali: l'ordinamento civile, trattandosi di disposizioni volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato; la tutela della concorrenza, in considerazione dello scopo di talune disposizioni di evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali; il coordinamento della finanza pubblica, trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (c.d. *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento. (*Precedenti*: S. 227/2020 - mass. 42656; S. 194/2020 - mass. 43033; S. 251/2016 - mass. 39229). [S. 86/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

Una volta che le Province autonome abbiano esercitato la propria autonomia organizzativa scegliendo un modello societario per lo svolgimento delle finalità istituzionali, hanno anche scelto di rispettarne lo statuto che, pur contraddistinto

da rilevanti profili di matrice pubblicistica, è riconducibile, in termini generali, al modello societario privatistico prefigurato dal codice civile. (*Precedente citato: sentenza n. 229 del 2013*). [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, nella parte in cui prevede che le società ivi considerate possono avere per oggetto sociale prevalente attività diverse dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane. La norma regionale impugnata dal Governo – nel consentire di costituire o partecipare a società per un ampio e indeterminato ventaglio di scopi e di attività, ben al di là di quanto strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dei Comuni della Regione – viola l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP che, attraverso un doppio specifico vincolo – di scopo pubblico e di attività – punta a contrastare l'aumento ingiustificato delle società a partecipazione pubblica. Ciò tuttavia non determina l'illegittimità costituzionale dell'intera norma impugnata, perché l'attività di realizzazione e di gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva è espressamente considerata dall'art. 4, comma 7, TUSP). (*Precedente: S. 103/2020*). [S. 201/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento agli artt. 97, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost. – dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, nella parte in cui consente ai Comuni l'acquisizione di partecipazioni di minoranza. L'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 175 del 2016 non vieta le partecipazioni di minoranza in quanto tali, ma preclude qualsiasi partecipazione, sia o no di controllo, che non soddisfi il vincolo di scopo pubblico. Inoltre, il comma 2 della stessa disposizione – che alle lett. a) e c) ammette l'attività di produzione di servizi di interesse generale – tiene fermi i limiti di cui al comma 1 senza prevedere requisiti aggiuntivi che valgano in via di principio a restringere il ricorso allo strumento societario alle sole partecipazioni di controllo. [S. 201/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 2, lett. a), dello statuto speciale e all'art. 117, terzo comma, Cost. dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 16 del 2021, nella parte in cui sostituisce l'art. 14, comma 4, della legge reg. Valle d'Aosta n. 7 del 2006, prevedendo che l'assemblea di Finaosta spa possa innalzare fino al doppio i compensi previsti per i membri del consiglio di amministrazione alla data di approvazione del bilancio relativo all'esercizio 2020. Le disposizioni statali interposte evocate non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, perché rientrano nell'ambito operativo delle clausole di salvaguardia contenute nell'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016 e nell'art. 24-bis del d.l. n. 95 del 2012, come conv., e perché ricadono nell'alveo del coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. su cui la disposizione impugnata è inidonea a incidere. A ciò si aggiunga che essa risulta funzionalmente e materialmente connessa con la competenza legislativa primaria della Regione nella materia ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti e stato giuridico ed economico del personale. L'innalzamento dei

compensi degli amministratori è rivolto a tale finalità ed è stato realizzato, nel caso di specie, entro limiti non incompatibili con requisiti di sana gestione finanziaria. Peraltro, va auspicato che la fondamentale necessità di contemperare, con misure adeguate, un'efficace azione amministrativa delle società a partecipazione pubblica con requisiti organizzativi che siano espressione di sana gestione finanziaria, induca la sollecita approvazione del d.m. previsto dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, con il quale, adottata la disciplina a regime sui compensi degli amministratori delle società partecipate, si eviterebbero le ulteriori disfunzioni derivanti dall'ultrattività di un regime dichiaratamente transitorio, per di più incentrato unicamente sul criterio della spesa storica. (*Precedenti*: S. 22/2014 - *mass.* 37631; S. 236/2013 - *mass.* 37363; S. 229/2013 - *mass.* 37347; S. 215/2013 - *mass.* 37263). [S. 153/22. Pres. AMATO; Red. PETITTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 97, secondo comma, 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo, Cost., in relazione all'art. 4 TUSP, l'art. 34 della legge prov. autonoma di Trento n. 7 del 2021, che autorizza la Provincia a partecipare, direttamente o tramite Cassa del Trentino spa, in qualità di socio sovventore, alla società di mutua assicurazione a responsabilità limitata "ITAS Istituto Trentino-Alto Adige per Assicurazioni Società mutua di assicurazioni" subordinandone l'ingresso alla designazione di un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione e quantificandone la relativa spesa. La partecipazione della Provincia autonoma nella società di mutua assicurazione ITAS spa si inserisce in un settore che non può definirsi strettamente necessario al perseguimento dei suoi fini istituzionali o allo svolgimento delle sue funzioni, con effetti potenzialmente lesivi della tutela della concorrenza. Essa, pertanto, si pone in contrasto con il parametro interposto evocato – l'art. 4 TUSP, che individua i limiti che incontrano le partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, imponendo, quale vincolo generale, lo stretto nesso strumentale fra le attività esercitate dalla società e le finalità istituzionali del socio pubblico e, quali limiti specifici, quelli individuati nel catalogo di cui al comma 2 – dettato nell'esercizio, al contempo, della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di quella concorrente del coordinamento della finanza pubblica, oltre che per dare attuazione al principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Nel caso di specie, l'oggetto della partecipazione prevista dalla norma impugnata dal Governo – l'erogazione di servizi assicurativi, a pagamento, in tutto il territorio nazionale – eccede il menzionato limite generale, non essendo configurabile un legame di stretta necessità fra le attività esercitate dalla società ITAS spa e i fini istituzionali della Provincia autonoma di Trento, restando ininfluenti che la società rappresenti una realtà storicamente radicata nel territorio provinciale e la Provincia autonoma sia titolare di competenza legislativa primaria in alcune materie che riguardano anche l'economia del territorio. [S. 86/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3, 41, e 47, Cost., dell'art. 1, comma 568-*bis*, lett. *b*), della legge n. 147 del 2013, come inserito dall'art. 2, comma 1, lett. *a-bis*), del d.l. n. 16 del 2014, conv., con modif., nella legge n. 68 del 2014, che ha introdotto alcuni incentivi per sollecitare lo scioglimento delle società controllate o l'alienazione delle partecipazioni detenute da pubbliche

amministrazioni locali. La disposizione censurata, correttamente interpretata, non può estendere il proprio campo di riferimento alla fattispecie della società comunale partecipata di gestione delle farmacie comunali, *ex art. 9, primo comma, lett. d)*, della legge n. 475 del 1968, che costituisce un modello specialissimo di società a partecipazione mista per la gestione di servizi pubblici locali e un modello altrettanto eccezionale di gestione da parte del Comune del servizio farmaceutico, nel cui ambito la piena comunanza di interessi fra l'amministrazione locale titolare del servizio e i farmacisti dipendenti consente di escludere che la partecipazione di privati alla compagine sociale determini il *vulnus* alla possibilità che la società persegua pienamente l'interesse pubblico dell'ente locale titolare del servizio. L'applicazione del meccanismo prefigurato dalla disposizione censurata a tale società partecipata determinerebbe la creazione di un nuovo modello del tutto "spurio" di gestione dei servizi pubblici locali, per cui la norma stessa non può che essere interpretata in modo costituzionalmente compatibile, poiché solo un'interpretazione della disposizione sospettata di illegittimità costituzionale che escluda dal suo ambito di applicazione le società partecipate dai farmacisti ex dipendenti è idonea a sventare il rischio di un suo contrasto con i citati principi costituzionali. (*Precedente citato: sentenza n. 83 del 2017*). [S. 116/18. Pres. LATTANZI; Red. DE PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 672, della legge n. 208 del 2015, trasferite sull'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, nella formulazione antecedente alle modifiche apportate dall'art. 7, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 100 del 2017, e dell'art. 1, commi 675 e 676, della stessa legge n. 208 del 2015, nel testo abrogato dall'art. 43, comma 4, del d.lgs. n. 97 del 2016, estese all'art. 15-*bis* del d.lgs. n. 33 del 2013, introdotto dall'art. 14, comma 2, del d.lgs. n. 97 del 2016, promosse dalle Province autonome di Bolzano e di Trento in riferimento (complessivamente) agli artt. 8, n. 1), 16, 79 e 79, comma 4, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, all'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e all'art. 117, quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Le disposizioni impugnate – disciplinando i limiti massimi dei compensi da corrispondere ad amministratori, dirigenti e dipendenti delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni pubbliche e l'obbligo di dare pubblicità al conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o professionali come condizione per il pagamento del relativo compenso – non violano l'autonomia organizzativa delle ricorrenti, esplicitasi con la scelta del modello societario di matrice privatistica per lo svolgimento di finalità istituzionali, bensì attengono alla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale. Esse, infatti, riguardano aspetti eminentemente privatistici – connessi al rapporto negoziale tra le società a controllo pubblico e un'ampia platea di soggetti – per i quali si è ravvisata l'esigenza di apprestare una disciplina uniforme a livello nazionale; né la pertinenza alla materia «ordinamento civile» è esclusa dalla peculiarità della regolamentazione rispetto alle previsioni codicistiche. (*Precedente citato: sentenza n. 229 del 2013*). [S. 191/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

2. Le autorità indipendenti

2.1. Le garanzie partecipative

Il principio di leale collaborazione da attuare sul versante dell'attività amministrativa attiene ai rapporti tra Governo, o Ministeri, e Regioni e non riguarda, invece le Autorità indipendenti chiamate ad operare in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione. Esse dovranno, invece, agire nel rispetto delle modalità di partecipazione previste dalla legge n. 241 del 1990, e dalle altre leggi dello Stato applicabili alle Autorità indipendenti. (*Precedente citato: sentenza n. 41 del 2013*). [S. 137/18. Pres. LATTANZI; Red. DE PRETIS]

Il coinvolgimento delle categorie imprenditoriali interessate nel procedimento di formazione delle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti costituisce un modo di elaborare atti amministrativi generali che – seppur diverso da quanto previsto dalla legge n. 241 del 1990 (art. 3 e Capo III) e non disciplinato da puntuali disposizioni di legge – può considerarsi il portato giuridicamente doveroso di quella declinazione procedurale del principio di legalità, che è ritenuta dalla giurisprudenza amministrativa tipica delle autorità indipendenti e che rappresenta un utile, ancorché parziale, complemento delle garanzie sostanziali richieste dall'art. 23 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 41 del 2013*). [S. 69/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

2.2. Il finanziamento

Il contributo obbligatorio all'Autorità garante della concorrenza e del mercato – posto dall'art. 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990 a carico delle sole società di capitali che abbiano realizzato ricavi superiori a 50 milioni di euro, con fissazione di una soglia massima di contribuzione – ha natura tributaria, dal momento che ha carattere coattivo, prescinde completamente da qualsiasi rapporto sinallagmatico con l'AGCM, è connessa a un presupposto economico che viene assunto a indice di capacità contributiva ed è destinato a finanziare le spese di funzionamento dell'Agenzia in relazione ai servizi che essa è istituzionalmente chiamata a svolgere. L'imposizione tributaria in esame costituisce, peraltro, una forma atipica di contribuzione, che non è riconducibile alla categoria delle "tasse", ma si differenzia dalle "imposte" in senso stretto. [S. 269/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

2.2.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla CTP di Roma in riferimento agli artt. 3 e 53, primo e secondo comma, Cost., dell'art. 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990, aggiunti dall'art. 5-bis, comma 1, del d. l. n. 1 del 2012, conv., con modif., nella legge n. 27 del 2012. La scelta discrezionale del legislatore di porre il contributo obbligatorio agli oneri di funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato – la cui natura è tributaria – esclusivamente a carico delle società di capitale con fatturato superiore a 50 milioni di fatturato non è arbitraria né irragionevole, giacché tali imprese, per la significativa presenza sul mercato che le contraddistingue, sono le destinatarie prevalenti dell'attività dell'AGCM e quindi le maggiori responsabili della relativa spesa; né, di contro, rileva che l'attività dell'AGCM possa indirizzarsi talvolta anche verso soggetti non tenuti alla contribuzione (imprenditori c.d. sotto-soglia, pubbliche amministrazioni, imprese senza stabile organizzazione in Italia e consumatori). Neppure è

irragionevole, pur non trattandosi di soluzione costituzionalmente obbligata, il riferimento a una determinata dimensione del fatturato, poiché il tributo non ha come sua *causa impositionis* una nuova forma di prelievo sul reddito, ma intende far concorrere al finanziamento dell’Autorità i soggetti cui principalmente si rivolge l’attività di garanzia della stessa. Infine, l’assenza di progressione e la presenza di un tetto massimo alla contribuzione sono coerenti con la descritta finalità del tributo, rispondendo alle ragionevoli esigenze equitative di contenere il carico economico del singolo imprenditore e, nel contempo, di impedire il c.d. rischio di “cattura” del controllore da parte del controllato, ossia la creazione di una ristretta cerchia di finanziatori egemoni, che possano, anche solo di fatto, compromettere l’indipendenza dell’AGCM. (*Precedenti citati: sentenze n. 240 del 2017, n. 70 del 2015, n. 102 del 2008, n. 256 del 2007, n. 156 del 2001, n. 21 del 1996 e n. 158 del 1985*). [S. 269/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990, aggiunti dall’art. 5-bis, comma 1, del d.l. n. 1 del 2012, come convertito, censurati dalla CTP di Roma – in riferimento all’art. 23 Cost. – in quanto attribuirebbero all’Autorità garante della concorrenza e del mercato la facoltà di apportare, con proprie delibere, variazioni alla misura e alle modalità di contribuzione al proprio finanziamento. La normativa denunciata rispetta la riserva relativa di legge in tema di prestazioni patrimoniali imposte, giacché predetermina il soggetto e l’oggetto della prestazione e l’ammontare del contributo per il 2013; per gli anni successivi, fissa un limite quantitativo al potere di variazione dell’entità del contributo (pari allo 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato prima della delibera dell’AGCM); mantiene fermo, in ogni caso, il tetto massimo stabilito direttamente dal legislatore. Il potere di variazione attribuito all’AGCM è così finalizzato a contenere la contribuzione nei limiti necessari alla copertura degli effettivi costi di funzionamento dell’ente, ricavabili dal bilancio di esercizio, e a tale scopo deve orientarsi, e si è in concreto orientata, la discrezionalità dell’Autorità. (*Precedenti citati: sentenze n. 69 del 2017 e n. 83 del 2015*). [S. 269/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

È dichiarata non fondata, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell’art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201 del 2011, conv., con modif., in legge n. 214 del 2011, sollevata dal TAR Piemonte in riferimento all’art. 23 Cost. La norma censurata – prevedendo che le attività dell’Autorità di regolazione dei trasporti (ART) sono finanziate mediante un contributo a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, non superiore all’uno per mille dei loro fatturati, determinato annualmente dall’Autorità stessa, con atto sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze – non viola la riserva relativa di legge in tema di prestazioni patrimoniali imposte, cui tale contributo è senza dubbio soggetto, poiché, ad un esame sistematico del contesto normativo di riferimento, il potere impositivo dell’amministrazione trova – nella disposizione censurata e nelle altre norme pertinenti, anche di principio – limiti, indirizzi, parametri e vincoli procedurali complessivamente adeguati ad arginarne la discrezionalità, anche nella prospettiva dei controlli e, segnatamente, dei controlli giurisdizionali (la cui incisività in concreto è, a propria volta, essenziale per l’effettività dell’art. 23 Cost.). In particolare, esplicitamente il potere di determinare il contributo è

attribuito all'ART) ed è stabilito un limite massimo all'aliquota impositiva; la platea degli obbligati deve ritenersi comprensiva solo di coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali; la discrezionalità dell'Autorità incontra un significativo argine sul piano procedimentale nel previsto intervento degli organi governativi, ai cui rilievi l'Autorità deve conformarsi, e nel coinvolgimento, deliberato dall'ART, delle categorie imprenditoriali interessate; l'ammontare da finanziare mediante contributo deve ritenersi corrispondente alle esigenze operative e al fabbisogno complessivo dell'Autorità (risultanti dai bilanci preventivi e dai rendiconti della gestione, soggetti al controllo della Corte dei conti e pubblicati nella G.U.), a loro volta vincolati a limiti più specifici stabiliti da singole disposizioni di legge; la nozione di "fatturato" come base imponibile è utilizzata anche in altri luoghi dell'ordinamento e ben si presta a essere precisata, con riguardo allo specifico settore di riferimento, in base a criteri tecnici di carattere economico e contabile. (*Precedenti citati: sentenze n. 215 del 1998 e n. 180 del 1996*). [S. 69/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lett. b), del d.l. n. 201 del 2011, conv., con modif., in legge n. 214 del 2011, sollevate dal TAR Piemonte in riferimento agli artt. 3, 41 e 97 Cost. La norma censurata – prevedendo che le attività dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART) sono finanziate mediante un contributo a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, non superiore all'uno per mille dei loro fatturati, determinato annualmente dall'Autorità stessa, con atto sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze – non parifica un novero disomogeneo di gestori in posizione tra loro differenziata, poiché la platea degli obbligati deve intendersi accomunata dall'essere in concreto assoggettati all'attività regolativa dell'ART, mentre è compito del giudice comune verificare se – nella determinazione con atto generale della misura dei contributi, oltre che nella individuazione dei soggetti tenuti a corrisponderli – siano stati o meno rispettati i criteri desumibili dall'intero contesto normativo che regola la materia. L'asserita imprevedibilità degli oneri contributivi – e il profilato turbamento della libertà individuale di iniziativa economica – sono smentiti dalle norme, sostanziali e procedurali, che disciplinano i poteri dell'ART. Infine, il coinvolgimento delle categorie imprenditoriali nel procedimento di determinazione annuale del contributo – censurato sia per il rischio di "cattura" del regolatore da parte degli operatori, sia per la carenza di garanzie partecipative – non riduce, ma accresce l'imparzialità, obiettività e trasparenza dell'azione amministrativa, la quale rimane comunque caratterizzata da inequivocabili tratti autoritativi, assicurati anche dalla partecipazione governativa allo stesso procedimento. (*Precedenti citati: sentenze n. 34 del 1986 e n. 507 del 1988*). [S. 69/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

3. L'organizzazione amministrativa regionale e l'istituzione di organi e uffici.

Il discrimine tra la materia dell'ordinamento civile e quella residuale dell'organizzazione amministrativa regionale sta nel fatto che quest'ultima si arresta "a monte", cioè alla fase antecedente l'instaurazione del rapporto di lavoro, riguardando solo i profili pubblicistico-organizzativi dell'impiego

pubblico regionale, mentre ogni intervento legislativo “a valle”, incidente cioè sui rapporti lavorativi in essere, va ascritto alla materia dell’ordinamento civile, anche se si tratta di conferimento degli incarichi dirigenziali esterni, mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Appartengono alla competenza delle regioni la disciplina delle procedure concorsuali e l’utilizzo delle graduatorie, mentre è materia dell’ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, la disciplina del trattamento economico, compreso quello accessorio, e giuridico dei dipendenti regionali che ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro. (*Precedenti*: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 140/2023 - mass. 45642; S. 84/2022 - mass. 44761). [S. 185/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

Il discrimine tra la materia dell’ordinamento civile e quella residuale dell’organizzazione amministrativa regionale sta nel fatto che quest’ultima si arretra “a monte”, cioè alla fase antecedente l’instaurazione del rapporto di lavoro, riguardando solo i profili pubblicistico-organizzativi dell’impiego pubblico regionale, mentre ogni intervento legislativo “a valle”, incidente cioè sui rapporti lavorativi in essere, va ascritto alla materia dell’ordinamento civile. (*Precedenti*: S. 267/2022 - mass. 45254; S. 255/2022 - mass. 45237; S. 84/2022 - mass. 44761). [S. 124/23. Pres. SCIARRA; Red. PETITTI]

L’art. 97, secondo comma, Cost., nel prevedere che l’organizzazione degli uffici pubblici debba assicurare il buon andamento e l’imparzialità dell’amministrazione, viene a limitare sia la discrezionalità del legislatore statale, sia quella del legislatore regionale. [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D’ALBERTI]

La Regione Siciliana, anche nelle materie in cui è titolare di una potestà legislativa esclusiva - quali quelle concernenti l’«ordinamento degli uffici» o lo «stato giuridico ed economico» del personale (art. 14, comma 1, lett. *p* e *q*, dello statuto speciale) - è tenuta ad esercitare le relative competenze «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato» e, quindi, a maggior ragione, nel rispetto del principio di buon andamento di cui all’art. 97, secondo comma, Cost. [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D’ALBERTI]

Il contenuto dell’art. 97, secondo comma, Cost. va collegato con quello successivo, ai sensi del quale nell’ordinamento degli uffici devono essere determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari; tali previsioni sono state considerate dal Costituente come condizioni per assicurare il buon andamento e l’imparzialità dell’amministrazione, ravvisandovi i mezzi per raggiungere una razionale, predeterminata e stabile distribuzione di compiti. Pertanto, il contenuto precettivo dell’art. 97 Cost. esclude che possano istituirsi uffici a cui si assegni un proprio personale senza determinarne, ad un tempo, l’ordinamento e specificarne le attribuzioni. (*Precedente*: S. 14/1962 - mass. 1462). [S. 92/23. Pres. SCIARRA; Red. D’ALBERTI]

L’esercizio della competenza legislativa delle regioni in materia di organizzazione degli uffici deve ottemperare ai principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione. (*Precedenti*: S.

58/2021 - mass. 43759; S. 273/2020 - mass. 43073; S. 126/2020 - mass. 43224; S. 241/2018 - mass. 40601). [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

3.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 13, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, nella parte in cui istituisce un tavolo tecnico con il compito di elaborare, a supporto degli uffici regionali, una riforma degli usi civici. La disposizione censurata ha natura meramente organizzativa e si deve interpretare nel senso che l'attività del tavolo tecnico è limitata all'elaborazione di una proposta di riforma che disciplini le funzioni regionali in materia di usi civici, nell'esercizio della potestà legislativa di cui all'art. 3, primo comma, lett. n), dello statuto reg. Sardegna, senza alcuna estensione al regime civilistico di tali beni, di cui si occupa la normativa interposta indicata dal ricorrente. Questa lettura è confermata dal richiamo, contenuto nella disposizione impugnata, alla legge reg. Sardegna n. 12 del 1994, che disciplina le predette funzioni regionali; né la circostanza che si parli di «riforma organica dell'intera materia degli usi civici in Sardegna» depone in senso contrario, in quanto la disposizione intende così riferirsi all'intera disciplina rientrante nella competenza legislativa regionale. [S. 103/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dal Governo, in riferimento al principio di leale collaborazione di cui all'art. 5 Cost., dell'art. 13, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023 che, nel disciplinare la composizione del tavolo tecnico interassessoriale con il compito di elaborare, a supporto degli uffici regionali, una riforma degli usi civici, non prevede forme di partecipazione del Ministro della cultura. Il tavolo tecnico ha esclusivamente il compito di elaborare una proposta di riforma della disciplina relativa alle funzioni regionali in materia di usi civici, che non possono incidere sui predetti vincoli paesaggistici, con conseguente venir meno del presupposto da cui si lamenta la violazione del principio di leale collaborazione. [S. 103/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 14 del 2019, che istituisce l'Ufficio del Garante, alle dirette dipendenze dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Autorità Garante della persona con disabilità, autorizzando la spesa per il suo funzionamento e per ogni altra iniziativa promossa dal Garante nell'ambito delle proprie funzioni per il solo esercizio finanziario 2019. La norma impugnata dal Governo, autorizzando spese che comprendono (anche e soprattutto) quelle per il personale in dotazione dell'Ufficio e, dunque, le spese per gli stipendi, nonché, comunque (e necessariamente), ulteriori spese fisse, continuative obbligatorie, che richiedono una quantificazione dell'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, viola le disposizioni puntualmente attuative del parametro evocato, da ravvisarsi nell'art. 19 della legge 196 del 2009 e negli artt. 36, 38, 39 e 48 del d.lgs. n. 118 del 2011, nonché dello stesso statuto della Regione Siciliana che, nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva, tra l'altro, nella materia dell'ordinamento degli uffici e degli enti regionali (art. 14, lett. p), ne condiziona l'esercizio nei limiti delle leggi

costituzionali dello Stato. (*Precedente citato: sentenza n. 147 del 2018*). [S. 235/20. Pres. MORELLI; Red. MORELLI]

4. Le camere di commercio

4.1. Natura, compiti e risorse

Le Camere di commercio hanno natura “anfibia” in quanto sono, per un verso, organi di rappresentanza delle categorie mercantili e, per un altro verso, strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche. Da tale vocazione pubblicistica discende la qualifica di enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica nonché di autonomia funzionale, che entrano a pieno titolo, formandone parte costitutiva, nel sistema dei poteri locali secondo lo schema dell’art. 118 Cost. (*Precedenti: S. 225/2019 - mass. 41635; S. 261/2017; S. 477/2000 - mass. 25809*). [S. 210/22. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

Le camere di commercio presentano una natura anfibia, per un verso organi di rappresentanza delle categorie mercantili, per un altro strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche. Le funzioni esercitate dal sistema camerale esigono, dunque, una disciplina omogenea in ambito nazionale, posto che le camere di commercio costituiscono i terminali di un sistema unico di dimensioni nazionali che giustifica l’intervento dello Stato; d’altro canto, poiché la disciplina del sistema camerale si colloca al crocevia di distinti livelli di governo, richiedendo, dunque, un adeguato coinvolgimento delle autonomie regionali, ciò implica che la disciplina statale sia posta nel rispetto del principio di leale collaborazione, indispensabile a guidare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie, rendendosi necessario un coinvolgimento regionale che non può arrestarsi al mero parere espresso in Conferenza Stato-Regioni, ma deve essere identificato nell’intesa, contraddistinta da una procedura che consenta lo svolgimento di genuine trattative e garantisca un reale coinvolgimento regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 72 del 2019, n. 56 del 2019, n. 71 del 2018, n. 261 del 2017 e n. 1 del 2016*). [S. 169/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

Il diritto camerale ha natura di tributo, istituito e regolato per legge dello Stato, rispetto al quale la determinazione dell’aggiornamento, della riscossione e della ripartizione della misura è affidata al Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, sentite l’Unioncamere e le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, e non è riconducibile all’autonomia impositiva delle Camere di commercio, dal momento che a tali enti (estranei alla categoria degli enti locali) è attribuita soltanto la riscossione della prestazione patrimoniale, va, altresì, escluso che esso possa essere considerato “tributo locale”. (*Precedente citato: sentenza n. 29 del 2016*). [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Le camere di commercio sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale, retti dal principio di sussidiarietà, ai quali sono attribuiti compiti che, se necessario, possono essere disciplinati in maniera omogenea in ambito nazionale e che non sono esclusivamente limitati all’ambito locale. (*Precedenti citati: sentenze n. 29 del 2016, n. 374 del 2007, n. 477 del 2000 e n. 15 del 1957*). [S. 86/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

4.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni delle spese per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. L'obbligo di versamento allo Stato dei risparmi conseguiti, censurato dal Tribunale di Roma, mina gravemente la sostenibilità della gestione economico-finanziaria delle Camere di commercio – stante la loro autonomia finanziaria che preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato e interventi di ripianamento di eventuali deficit generati dalla loro gestione amministrativa – e ne determina un aggravamento dei bilanci, anche in considerazione della riduzione del 50% dei diritti camerali nel medesimo arco temporale. Inoltre, tale meccanismo incide negativamente sulla piena realizzazione degli interessi tutelati dalle Camere di commercio e facenti capo ai rispettivi iscritti, e penalizza la corretta ed efficace gestione dei compiti amministrativi ad esse spettanti, con conseguente violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione. [S. 210/22. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni dei costi degli apparati amministrativi siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. L'obbligo di versamento allo Stato dei risparmi conseguiti, censurato dal Tribunale di Roma, mina gravemente la sostenibilità della gestione economico-finanziaria delle Camere di commercio – stante la loro autonomia finanziaria che preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato e interventi di ripianamento di eventuali deficit generati dalla loro gestione amministrativa – e ne determina un aggravamento dei bilanci, anche in considerazione della riduzione del 50% dei diritti camerali nel medesimo arco temporale. Inoltre, tale meccanismo incide negativamente sulla piena realizzazione degli interessi tutelati dalle Camere di commercio e facenti capo ai rispettivi iscritti, e penalizza la corretta ed efficace gestione dei compiti amministrativi ad esse spettanti, con conseguente violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione. [S. 210/22. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalla riduzione della spesa per consumi intermedi siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. L'obbligo di versamento allo Stato dei risparmi conseguiti, censurato dal Tribunale di Roma, mina gravemente la sostenibilità della gestione economico-finanziaria delle Camere di commercio – stante la loro autonomia finanziaria che

preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato e interventi di ripianamento di eventuali deficit generati dalla loro gestione amministrativa – e ne determina un aggravamento dei bilanci, anche in considerazione della riduzione del 50% dei diritti camerali nel medesimo arco temporale. Inoltre, tale meccanismo incide negativamente sulla piena realizzazione degli interessi tutelati dalle Camere di commercio e facenti capo ai rispettivi iscritti, e penalizza la corretta ed efficace gestione dei compiti amministrativi ad esse spettanti, con conseguente violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione. [S. 210/22. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., l'art. 50, comma 3, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalla riduzione della spesa per acquisti di beni e servizi siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato. L'obbligo di versamento allo Stato dei risparmi conseguiti, censurato dal Tribunale di Roma, mina gravemente la sostenibilità della gestione economico-finanziaria delle Camere di commercio – stante la loro autonomia finanziaria che preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato e interventi di ripianamento di eventuali deficit generati dalla loro gestione amministrativa – e ne determina un aggravamento dei bilanci, anche in considerazione della riduzione del 50% dei diritti camerali nel medesimo arco temporale. Inoltre, tale meccanismo incide negativamente sulla piena realizzazione degli interessi tutelati dalle Camere di commercio e facenti capo ai rispettivi iscritti, e penalizza la corretta ed efficace gestione dei compiti amministrativi ad esse spettanti, con conseguente violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione. [S. 210/22. Pres. SCIARRA; Red. BUSCEMA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tar Lazio, sez. terza, in riferimento agli artt. 5, 117 e 120 Cost., degli artt. 10 della n. 124 del 2015 e 3 del d.lgs. n. 219 del 2016, che hanno richiesto un parere, da parte degli enti regionali, nella fase di approvazione del decreto legislativo concernente la riforma delle camere di commercio. Sebbene la legge delega sia intervenuta in ambiti che vedono intrecciarsi competenze statali e regionali, non può sostenersi che il procedimento innescato dalla stessa sia stato condotto senza rispettare i canoni della leale collaborazione; l'adeguatezza del coinvolgimento regionale, lungi dall'imporre un rigido automatismo, abbraccia infatti necessariamente un orizzonte ampio, offerto dall'intero procedimento innescato dal legislatore delegante, da valutarsi alla luce dei meccanismi di raccordo complessivamente predisposti dallo Stato. Nel caso in esame, particolarmente rilevante è stata l'attivazione delle procedure per addivenire a un'intesa sul d.m. di attuazione, sulla scorta di quanto richiesto dalla sentenza n. 261 del 201, non rilevando a tal proposito, la mancata intesa sul testo del d.m. Non può essere, inoltre, sottovalutato che l'eventuale dichiarazione di illegittimità derivata dell'art. 3 del d.lgs. n. 216 del 2019, porterebbe a sindacare la medesima disposizione normativa due volte per violazione del medesimo principio: "a valle" perché non ha previsto, nell'attuazione tramite d.m., un adeguato coinvolgimento delle autonomie regionali, e "a monte" perché non

concertata con le Regioni prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 225 del 2019, n. 261 del 2017 e n. 251 del 2016*). [S. 169/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

Non spettava allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, adottare il decreto ministeriale del 16 febbraio 2018 – recante «Riduzione del numero delle camere di commercio mediante accorpamento, razionalizzazione delle sedi e del personale» – e per l'effetto va disposto l'annullamento di detto decreto, limitatamente agli artt. 6, comma 1, e 7, commi 1, 3, 5, 6, 7 e 8, nella parte in cui si applicano alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nonché agli Allegati A), C) e D), nelle parti espressamente riferite alla Camera Valdostana delle imprese e delle professioni. Lo Stato non ha tenuto in adeguata considerazione la particolare competenza della Regione autonoma Valle d'Aosta, intervenendo con un atto fonte secondario, inidoneo, per espressa disposizione statutaria, a disciplinare la Camera Valdostana e a soddisfare la complessa procedura richiesta dall'art. 48-*bis* dello statuto speciale. L'art. 11 del d.lgs. C.p.S. n. 532 del 1946 assegna, infatti, alla Regione ricorrente la diretta titolarità delle funzioni attribuite alle Camere di commercio – che, in virtù dell'ampia discrezionalità in materia, essa ha poi trasferito a un ente di propria creazione, la Camera valdostana delle imprese e delle professioni – e detta previsione necessita, per essere modificata, del procedimento di cui all'art. 48-*bis* dello statuto reg. Valle d'Aosta, richiamato dall'art. 1 del d.lgs. di attuazione statutaria n. 320 del 1994. (*Precedenti citati: sentenze n. 261 del 2017, n. 29 del 2016, n. 273 del 2007, n. 38 del 2003, n. 243 del 1985 e n. 65 del 1982*). [S. 225/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 76 Cost. in relazione all'art. 10, comma 1, della legge n. 124 del 2015, dell'intero testo del d.lgs. n. 219 del 2016, che disciplina l'attività e il funzionamento delle camere di commercio. Al contrario di quanto ritenuto dalla ricorrente, il decreto delegato non è stato adottato in violazione del termine di esercizio della delega, in quanto il suo schema è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 25 agosto 2016 e trasmesso alla Presidenza del Senato e della Camera il 26 agosto 2016, risultando così conforme a quanto previsto dai commi 1 e 2 dell'art. 10 della legge di delegazione n. 124 del 2015, i quali, nonostante una formulazione complessa, erano chiari nello stabilire che il termine di esercizio della delega, in scadenza il 28 agosto 2016, potesse essere prorogato alla sola precisa ed espressa condizione che, anteriormente alla scadenza, la richiesta dei pareri pervenisse alle Commissioni parlamentari. [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma. Cost., dell'intero testo del d.lgs. n. 219 del 2016, che disciplina l'attività e il funzionamento della Camere di commercio. Al contrario di quanto ritenuto dalla ricorrente – secondo cui il Governo avrebbe dovuto richiedere prima i pareri del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata e poi delle Commissioni parlamentari – il decreto delegato è rispettoso dell'iter di consecutività stabilito per la richiesta dei pareri. Il procedimento di adozione del decreto si è svolto garantendo appieno l'interlocuzione da parte degli organi chiamati a rendere il parere, nel rispetto di quanto richiesto dall'art. 10, comma 2, della legge di

delegazione n. 124 del 2015; l'avverbio «successivamente», ivi contenuto, scandisce infatti un ordine procedimentale, in virtù del quale l'adempimento procedurale imprescindibile è quello per cui le Camere rendano i propri pareri dopo avere avuto contezza di quelli espressi dagli altri due organi. [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. e al principio di leale collaborazione, dell'intero testo del d.lgs. n. 219 del 2016, che disciplina l'attività e il funzionamento delle camere di commercio. Non sussiste l'ipotizzata violazione della legge delega – in quanto, incidendo anche su materie di competenza regionale, l'atto impugnato avrebbe dovuto essere approvato previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni e non previo parere della Conferenza unificata – perché il decreto delegato è stato adottato, in conformità all'art. 10, comma 2, della legge di delegazione n. 124 del 2015, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata e, altresì, l'univoca formulazione di tale disposizione rende impossibile un'interpretazione diversa da quella resa chiara dalla sua stessa lettera. [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalle Regioni Liguria e Lombardia in riferimento al principio di leale collaborazione, (per la seconda, di cui agli artt. 5 e 120 Cost.), dell'intero testo del d.lgs. n. 219 del 2016, che disciplina l'attività e il funzionamento delle camere di commercio. Il decreto, preceduto dal parere della Conferenza unificata, è stato adottato in osservanza della norma di delega. Le Regioni, ritenendo invece necessaria l'intesa in Conferenza Stato-Regioni, avrebbero dovuto impugnare immediatamente la norma di delega, essendo la legge di delegazione connotata da un tasso di specificità e concretezza tale da comportare una lesione dei loro interessi e incidendo il decreto delegato su ambiti caratterizzati da un intreccio di competenze statali e regionali, realizzandosi, altrimenti, una inammissibile elusione del termine perentorio di sessanta giorni stabilito dall'art. 127, secondo comma, Cost. [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 76 Cost., dell'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 219 del 2016, che prevede che il Ministro dello sviluppo economico, a seguito di un apposito procedimento, provveda alla rideterminazione delle circoscrizioni territoriali e all'istituzione, soppressione e accorpamento delle camere di commercio. Non sussiste l'asserito contrasto con il criterio direttivo previsto dall'art. 10, comma 1, lett. b), della legge n. 124 del 2015, in quanto quest'ultimo può essere interpretato nel senso di autorizzare il Governo anche a disciplinare un apposito procedimento volto alla rideterminazione delle circoscrizioni territoriali delle camere di commercio, non realizzando la stessa tramite il decreto delegato, tenuto conto dell'ineludibile istruttoria non compatibile con tempi e modi di un atto normativo; né la legge delega, in parte qua, vietava al legislatore delegato di devolvere a fonti secondarie lo sviluppo delle norme primarie ivi contenute, secondo una modalità in passato già prevista e giudicata ammissibile dalla giurisprudenza costituzionale. (*Precedente citato: sentenza n. 33 del 2011*). [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di leale collaborazione, l'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 219 del 2016, nella parte in cui stabilisce che il decreto del Ministro dello sviluppo economico che provvede alla rideterminazione delle circoscrizioni territoriali, all'istituzione, alla soppressione e all'accorpamento e razionalizzazione delle camere di commercio, debba essere adottato «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», anziché previa intesa con detta Conferenza. In ragione dell'incidenza dell'attività delle camere di commercio su molteplici competenze, alcune anche regionali, l'obiettivo della razionalizzazione della loro dimensione territoriale e della maggiore efficienza dell'attività svolta deve essere conseguito nel rispetto del principio di leale collaborazione, il cui luogo di espressione è correttamente individuato nella suddetta Conferenza, ma con il modulo dell'intesa, contraddistinta da una procedura che consenta lo svolgimento di genuine trattative e garantisca un reale coinvolgimento. (*Precedente citato: sentenza n. 251 del 2016*). [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalle Regioni Puglia e Toscana, in riferimento complessivamente agli artt. 3, 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., nonché ai principi di leale collaborazione e di ragionevolezza, dell'art. 1, comma 1, lett. r), n. 1), punto i), del d.lgs. n. 219 del 2016, che prevede, per finanziare progetti e programmi presentati dalle camere di commercio condivisi con le Regioni e finalizzati alla promozione dello sviluppo economico e all'organizzazione dei servizi delle imprese, la possibilità che il Ministro dello sviluppo economico autorizzi l'aumento fino al 20% della misura del diritto annuale. La norma impugnata non disciplina il funzionamento delle camere di commercio, ma l'importo del diritto annuale camerale; essa pertanto rientra nella materia del "sistema tributario" spettante alla competenza esclusiva dello Stato. (*Precedente citato: sentenza n. 29 del 2016*). [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 3, 117, terzo e quarto comma, Cost., nonché al principio di ragionevolezza – dell'art. 1, comma 1, lett. r), n. 1), punto a), del d.lgs. n. 219 del 2016, che ha abrogato la possibilità di finanziare le camere di commercio, tra l'altro, mediante convenzioni regionali o con altri enti. Sebbene la disposizione censurata ha eliminato non irragionevolmente la previsione dei finanziamenti generici ed indeterminati da parte delle Regioni, svincolati dalla strumentalità e dalla correlazione con specifiche attività svolte, dalla complessiva disciplina è desumibile che alle Regioni non è impedito stipulare convenzioni e concordare progetti inerenti al conseguimento di obiettivi riconducibili alle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, facendosi carico del finanziamento degli stessi. [S. 261/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 20, del d.l. n. 78 del 2010, conv., con modif., nella legge n. 122 del 2010, censurato dal Consiglio di Stato – in riferimento agli artt. 3, 97 e 118 Cost. – nella parte in cui ha disposto la soppressione della Stazione sperimentale per l'industria delle conserve

alimentari (SSICA) e il trasferimento dei relativi compiti ed attribuzioni alla Camera di commercio di Parma. La disposizione censurata – adottando, come criterio generale, la soppressione degli enti pubblici economici statali denominati Stazioni sperimentali per l'industria e l'allocazione dei relativi compiti presso le camere di commercio – ha realizzato una soluzione, riconducibile all'ampia discrezionalità spettante al legislatore nella scelta delle misure organizzative, che non appare manifestamente irragionevole sul piano della coerenza finalistica, essendo ispirata (anche) all'esigenza, espressamente enunciata, di accrescere la competitività economica attraverso un'opera di razionalizzazione organizzativa. Quanto all'asserita inidoneità della CCIAA di Parma a tutelare imparzialmente interessi che trascendono l'ambito esclusivamente locale, l'attribuzione dei compiti alle camere di commercio, tenuto conto della loro natura e dell'ampia e composita gamma di funzioni ad esse conferite, non è (e non è mai stata) imprescindibilmente correlata alla necessaria dimensione localistica dell'interesse e soltanto esige che la relativa scelta appaia giustificata in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, come è appunto accaduto. Infine, il denunciato rischio di discriminazione degli imprenditori del settore conserviero aventi sede fuori della provincia di Parma è escluso da un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, la cui formulazione – demandando a un decreto interministeriale di individuare “tempi e concrete modalità di trasferimento dei compiti e delle attribuzioni” spettanti alle stazioni sperimentali – è tale da consentire e imporre modalità attuative che assicurino sia la rappresentatività di tutti gli imprenditori interessati sia il rilievo nazionale dell'attività delle stazioni, con la conseguenza che eventuali discriminazioni non sarebbero riconducibili alla norma legislativa, ma costituirebbero effetto delle modalità di attuazione stabilite da atti soggetti al sindacato del giudice amministrativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 204 del 2016, n. 144 del 2014 e n. 232 del 2011*). [S. 86/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

5. La Croce rossa italiana – CRI (casistica)

Sono dichiarate inammissibili, per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Prot. add. alla CEDU – degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8 del d.lgs. n. 178 del 2012, di riorganizzazione della Croce rossa italiana (CRI). Le censure dell'ordinanza di rimessione si caratterizzano per la genericità e l'insufficiente motivazione circa l'asserito contrasto con il parametro interposto. Il principio di diritto, che il rimettente trae dall'art. 1 del citato Protocollo, è infatti riportato in via assertiva, senza alcun riferimento alle plurime accezioni che il termine “beni” è suscettibile di assumere nel sistema convenzionale e alle modalità lesive che le disposizioni impugnate avrebbero portato alla garanzia convenzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 160 del 2018 e n. 27 del 2018; ordinanza n. 191 del 2018*). [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 1 e 76 Cost., in relazione all'art. 2 della legge n. 183 del 2010 – degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8 del d.lgs. n. 178 del 2012, con cui è stata operata una integrale rinnovazione dell'assetto della Croce rossa italiana (CRI) – trasformata da ente di diritto pubblico a base associativa ad associazione di volontariato in regime di diritto privato – in asserita violazione

dei limiti imposti per l'esercizio della delega. Premesso che, non essendo diversamente motivato, l'inusuale riferimento all'art. 1 Cost. non ha alcuna significativa autonomia – apparendo come rafforzativo della censura riferita alla disposizione di cui all'art. 76 Cost. – non sussiste il denunciato vizio di eccesso di delega, posto che l'art. 2 della legge n. 183 del 2010, identificando l'oggetto della delega nella riorganizzazione, tra gli altri, degli enti del Ministero della salute, nel comma 2 menziona espressamente la Croce Rossa italiana e che la scelta di tornare alla originaria struttura associativa della Croce Rossa è coerente con gli obiettivi di riorganizzazione degli enti e di razionalizzazione delle spese espressi dal delegante, i quali lasciavano aperta una pluralità di soluzioni, tutte egualmente rimesse alla discrezionalità del Governo nell'attuazione della legge di delega. (*Precedenti citati: ordinanza n. 273 del 1999*). [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 1 e 76 Cost. – dell'art. 2, comma 5, del d.lgs. n. 178 del 2012, in quanto, nell'assegnare le risorse finanziarie secondo criteri rimessi alla determinazione dei Ministri della salute, dell'economia e delle finanze e della difesa, il delegato avrebbe attuato una presunta sub-delega con riguardo alle modalità di finanziamento della rinnovata Croce rossa italiana (CRI), demandando a scelte ministeriali aspetti essenziali della nuova disciplina. La disposizione censurata, tuttavia, si limita a disciplinare le modalità di erogazione, affidando all'atto fonte secondario solo il compito esecutivo di assegnazione materiale delle risorse. [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 1 e 76 Cost. – degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 178 del 2012 che, nell'ambito della integrale rinnovazione dell'assetto della Croce rossa italiana (CRI), prevedono la smilitarizzazione e la ridefinizione del trattamento economico del personale del Corpo militare dell'ente. Non è manifestamente incoerente con la finalità complessiva della riforma, in un'ottica di razionalizzazione delle spese, stabilire un diverso inquadramento del personale ausiliario, a maggior ragione laddove, come nel caso di specie, il delegato opti, quale strumento di attuazione del compito affidatogli dal delegante, per la trasformazione dell'ente pubblico in persona giuridica di diritto privato. D'altronde, è la stessa legge di delega ad aver indicato al Governo la necessità di garantire la razionalizzazione e l'ottimizzazione delle spese e dei costi di funzionamento, obiettivi coerentemente perseguiti dal legislatore delegato tramite il trasferimento del personale militare ausiliario al ruolo civile. [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. – degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8 del d.lgs. n. 178 del 2012, con cui è stata operata una integrale rinnovazione dell'assetto della Croce rossa italiana (CRI), trasformata da ente di diritto pubblico a base associativa ad associazione di volontariato in regime di diritto privato. In disparte la censura concernente la strutturale inadeguatezza delle risorse messe a disposizione della neoistituita Associazione della Croce Rossa italiana, formulata dall'ordinanza in termini solo generici e dunque per quest'aspetto inammissibile, l'attribuzione della personalità giuridica di diritto

privato è senz'altro coerente con la vocazione solidaristica di un'associazione di volontariato chiamata a svolgere rilevanti funzioni di interesse generale, a livello nazionale e internazionale. Tale scelta trova, anzi, una diretta copertura costituzionale nell'art. 118, quarto comma, Cost., che in una ottica di sussidiarietà orizzontale impegna la Repubblica a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale. Inoltre, il nuovo modulo organizzativo allinea l'ordinamento italiano ad altre esperienze, in particolare (ma non solo) europee, le quali disegnano le rispettive società nazionali di Croce Rossa quali associazioni di diritto privato di interesse pubblico, formate da volontari e da personale civile in regime di impiego privatistico, e ciò assume particolare significato per una organizzazione destinata ad aderire ad una federazione transnazionale di "società:non governative". [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. – degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 178 del 2012 che, nell'ambito della integrale rinnovazione dell'assetto della Croce rossa italiana (CRI), stabiliscono il trasferimento al ruolo civile del personale militare, senza previsione della progressione economica commisurata al grado rivestito e senza garanzie di conservazione delle funzioni in precedenza attribuite. Le norme censurate non realizzano la soppressione del Corpo militare ausiliare, ma ne revisionano la struttura in coerenza con la generale riorganizzazione della CRI e con la rinnovata struttura associativa della stessa. Il decreto delegato ha infatti disposto la sopravvivenza degli appartenenti al citato organismo quale categoria in congedo che presta servizio volontariamente e gratuitamente (non diversamente da quanto accade, oltre che per il Corpo delle infermiere volontarie, per la Associazione dei cavalieri italiani del sovrano militare Ordine di Malta) e, del resto, anche il personale trasferito in altre amministrazioni, pur perdendo la qualifica di militare in servizio attivo, mantiene la qualifica di militare in congedo e, ai sensi dell'art. 1668 cod. ordinamento militare, potrebbe sempre essere richiamato in servizio, conservando il grado rivestito all'atto del collocamento in congedo. Il trasferimento al ruolo civile del personale militare risulta, anzi, coerente con la trasformazione del regime giuridico dell'ente, posto che il nuovo inquadramento nel rapporto di impiego accede alla diversa configurazione del datore di lavoro, che da soggetto pubblico muta in associazione di diritto privato regolata dal Libro I, Titolo II, Capo II, cod. civ., con conseguenti inevitabili modifiche delle modalità di sviluppo delle carriere. [S. 79/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

6. I consorzi

6.1. I consorzi di bonifica

Il carattere intrinsecamente settoriale delle funzioni di bonifica si articola in duplice senso: *a*) come specialità degli interventi, da realizzare sulla base di un piano e di un progetto di opere concretamente individuate; *b*) come operatività della bonifica stessa in relazione a un determinato territorio, dalle caratteristiche idrogeologiche omogenee, il quale deve riferirsi a un'area suscettibile di trasformazione a fini di valorizzazione o, più semplicemente, di conservazione. (*Precedenti citati: sentenze 326 del 1998 e n. 66 del 1992*). [S. 160/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

L'imposizione dei vincoli di bonifica può avvenire soltanto in dipendenza di una concreta esigenza di trasformazione del territorio, comprovata attraverso un'adeguata istruttoria. [S. 160/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

6.1.1. Istituzione e subentro (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Basilicata in riferimento agli artt. 3, 18, 41, 42, 43, 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo, e 118, quarto comma, Cost. – degli artt. 2, 31 e 32 della legge reg. Basilicata n. 1 del 2017, i quali, provvedendo alla riforma dei consorzi di bonifica, prevedono, rispettivamente, l'inclusione dell'intero territorio regionale all'interno di un unico comprensorio di bonifica, sul quale è istituito un unico consorzio, lo scioglimento e la liquidazione dei preesistenti consorzi, e lo svolgimento, da parte dei disciolti consorzi, in via transitoria, fino al 31 dicembre 2017, delle loro attività e funzioni statutarie. Le norme censurate hanno realizzato gli obiettivi stabiliti dall'art. 27 del d.l. n. 248 del 2007, conv., con modif., in legge n. 31 del 2008, dando attuazione ai criteri di riordino definiti nell'ambito dell'intesa raggiunta il 18 settembre 2008 nella Conferenza permanente, in coerenza con i principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale in materia di governo del territorio, ed in particolare con il principio fondamentale della specialità degli interventi in materia di bonifica. La costituzione del consorzio unico di bonifica della Basilicata non determina la violazione del diritto di costituire in futuro consorzi di miglioramento fondiario, né del diritto di associarsi liberamente, e neppure del principio di sussidiarietà orizzontale, poiché va escluso che ne discenda alcun divieto per i soggetti privati di associarsi, che pregiudichi o comprima il futuro dispiegarsi dell'autonomia privata. Né è stata sollevata alcuna questione di legittimità costituzionale in relazione all'uso dello strumento legislativo, anziché del procedimento amministrativo, con tutte le implicazioni che l'adozione di tale procedimento avrebbe portato con sé per la tutela degli interessi coinvolti. (*Precedenti citati: sentenze n. 326 del 1998 e n. 66 del 1992*). [S. 160/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 42 e 43 Cost., l'art. 33, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 1 del 2017, che disciplina le modalità di subentro del neocostituito unico consorzio di bonifica regionale in tutte le attività e funzioni in precedenza svolte dai disciolti consorzi. La disposizione censurata dal TAR Basilicata regola la fase liquidatoria dei preesistenti consorzi secondo modalità del tutto eccentriche e derogatorie rispetto alla disciplina statale in tema di soppressione di enti non solo pubblici, ma anche privati, prevedendo la sottrazione di una parte rilevante del patrimonio attivo dei consorzi soppressi, che viene trasferita *ope legis* al nuovo consorzio di bonifica della Basilicata, in tal modo limitando il soddisfacimento delle ragioni dei creditori dei singoli consorzi, in contrasto con il principio generale della responsabilità patrimoniale per le obbligazioni contratte dall'ente estinto e della destinazione del patrimonio consortile alla soddisfazione dei creditori. L'avocazione ad un soggetto pubblico dei beni e delle attività di altri soggetti, anche privati – intervenendo nella materia, di competenza esclusiva dello Stato, dell'ordinamento civile – contrasta con la disciplina stabilita dalla legge statale, che è l'unica competente a dettare la disciplina fondamentale della proprietà pubblica e privata. La dichiarazione di illegittimità costituzionale non incide sulla previsione del termine del 1° gennaio 2018, richiamato dal comma 2

dell'art. 33, ai fini del trasferimento del personale dai disciolti consorzi a quello neo costituito. [S. 160/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

6.1.2. Il contributo consortile di bonifica (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 119 Cost. – l'art. 23, comma 1, lett. a), della legge reg. Calabria n. 11 del 2003, nella parte in cui prevede che il contributo consortile di bonifica, quanto alle spese afferenti il conseguimento dei fini istituzionali dei Consorzi, è dovuto “indipendentemente dal beneficio fondiario” invece che “in presenza del beneficio”. La norma regionale censurata dalla Commissione tributaria provinciale di Cosenza – escludendo testualmente che una delle due quote, autonome e distinte, componenti il contributo consortile di bonifica debba dipendere dal beneficio fondiario (cui è invece subordinata la debenza dell'altra quota) – viola il principio (settoriale) del sistema tributario, secondo il quale la contribuzione consortile, in quanto tributo che in senso lato può definirsi di scopo, ha come suo necessario presupposto il beneficio che gli immobili dei consorziati traggono dall'attività di bonifica. Non può il legislatore regionale – la cui pur ampia competenza in materia è limitata dai principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario anche con riferimento a tributi di fonte statale – disancorare la debenza del contributo consortile dal beneficio derivante dall'attività di bonifica, assoggettando a contribuzione consortile i consorziati per il solo fatto che l'immobile sia ricompreso nel comprensorio di bonifica, perché in tal caso si avrebbe non più un contributo di scopo di fonte statale disciplinato dalla legge regionale come tributo derivato, ma un'imposta fondiaria regionale di nuovo conio che, come tributo regionale proprio, eccederebbe la competenza del legislatore regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 120 del 2018, n. 22 del 2018 e n. 20 del 2018*). [S. 188/18. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

6.2. I consorzi regionali per lo sviluppo delle attività produttive (CORAP) (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 1 della legge reg. Calabria n. 47 del 2019, introduttivo dell'art. 6-bis della legge reg. Calabria 16 maggio 2013, n. 24, che ha previsto l'assoggettabilità del Consorzio regionale per lo sviluppo delle attività produttive (CORAP) a liquidazione coatta amministrativa. La norma regionale, impugnata dal Governo e censurata dalla Camera arbitrale per i contratti pubblici presso l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), regolando in termini concorsuali il dissesto di ente strumentale regionale, contrasta con l'art. 2 legge fall., per il quale è la legge, riferita unicamente a quella statale, a stabilire le imprese soggette a liquidazione coatta amministrativa, i casi in cui può essere disposta, nonché l'autorità competente a disporla. L'indicata procedura concorsuale, di carattere speciale, implica infatti una deroga marcata alle regole ordinarie di accertamento dei crediti e di responsabilità patrimoniale, risolvendosi in una tutela differenziata del ceto creditorio, che non può essere definita in modo disomogeneo dalle singole legislazioni regionali, dovendo viceversa corrispondere all'esigenza di uniformità sottesa alla riserva di competenza statale. Tuttavia, va segnalata la carenza di una disciplina uniforme di fonte statale idonea a consentire la risoluzione delle crisi di solvibilità degli enti strumentali vigilati dalle Regioni, e, tra questi, dei consorzi di sviluppo industriale. Si evidenzia pertanto la necessità di un intervento regolativo dello

Stato, che, tenuta ferma l'omogeneità suddetta, permetta alle Regioni di fronteggiare situazioni critiche di notevole impatto sulle comunità territoriali. (*Precedenti citati: sentenze n. 12 del 2020, n. 25 del 2007, n. 363 del 1994, n. 159 del 1975 e n. 87 del 1969*). [S. 22/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

6.3. I consorzi di bacino

I consorzi di bacino sono enti pubblici non economici, riconducibili, pertanto, alle amministrazioni pubbliche, anche per quanto concerne la regolamentazione del rapporto di lavoro. (*Precedente citato: sentenza n. 226 del 2012*). [S. 289/19. Pres. CAROSI; Red. AMATO]

6.4. I consorzi di miglioramento fondiario (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 12, comma 2, lett. b), della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2019, che ha aggiunto il comma 2-*bis* all'art. 9 della legge reg. Valle d'Aosta n. 20 del 2012. La disposizione impugnata dal Governo, nel prevedere che, in relazione a beni che risultino intestati a soggetti irreperibili, sconosciuti o deceduti senza eredi, l'assemblea dei consorziati accerti, alla presenza di un notaio, l'esistenza di eventuali diritti vantati da terzi sugli stessi, incide su istituti propri del diritto civile; inoltre, con lo stabilire che, ove non risultino soggetti che possano vantare diritti di proprietà sui beni suddetti, questi siano ricompresi nel piano di riordino, essa viola le disposizioni codicistiche a tenore delle quali, invece, in mancanza di altri successibili l'eredità è devoluta allo Stato e i beni immobili che non sono di proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato (artt. 586 e 827 cod. civ.). [S. 187/20. Pres. MORELLI; Red. MORELLI]

7. Gli enti esponenziali dei domini collettivi (controlli)

L'individuazione dei controlli [sugli enti esponenziali dei domini collettivi] che le autorità pubbliche possono esercitare su enti di diritto privato si deve ascrivere alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile», in quanto profilo che si riverbera sullo statuto e sulla vita dell'ente e le cui ragioni non variano in funzione della collocazione territoriale del soggetto collettivo. [S. 152/24. Pres. BARBERA; Red. NAVARRETTA]

7.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 49, comma 1, lett. b), della legge reg. Emilia-Romagna n. 6 del 2004, nella parte in cui rende applicabile alle partecipanze agrarie la disciplina relativa agli indirizzi e alla vigilanza degli enti dipendenti dalla Regione, prevista dal Titolo III, Capo II, della legge reg. Emilia-Romagna n. 24 del 1994. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. sesta, invade la competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile, non limitandosi a regolare profili organizzativi relativi alla funzione di controllo ma determinandone il contenuto. L'estensione alle partecipanze agrarie della vigilanza propria degli enti dipendenti dalla Regione, incluso lo scioglimento degli organi dell'ente e la nomina di un commissario per l'amministrazione provvisoria, non trovano, infatti, alcuna corrispondenza in norme statali. Non di meno, la peculiare gestione di una proprietà collettiva non fa venir meno nelle partecipanze agrarie i tratti associativi per cui – pur in assenza dei poteri di vigilanza disposti dalla Regione – per reagire ad eventuali abusi delle maggioranze il legislatore statale potrebbe prevedere forme di controllo, ispirate

a una logica collaborativa nella tutela del bene ambientale e adeguate ai tratti peculiari degli enti esponenziali delle comunità familiari e resta, in ogni caso, applicabile l'art. 23 cod. civ. che consente di annullare le deliberazioni dell'assemblea dei soci ovvero sospenderne l'esecuzione. Né le norme regionali censurate possono collocarsi nell'ambito della competenza legislativa regionale residuale «agricoltura e foreste» che, non presentando alcuna diretta connessione con lo statuto giuridico di enti di diritto privato, non autorizza le regioni a stabilire i contenuti del controllo. Né, infine, possono trovare supporto nell'art. 3, comma 1, lett. b), n. 4, della legge n. 97 del 1994, legge delega che consentiva alle regioni di regolare il coordinamento e garantire appropriate forme sostitutive in caso di inerzia o impossibilità di funzionamento delle comunità montane, non coincidendo, peraltro, nemmeno i poteri previsti. [S. 152/24. Pres. BARBERA; Red. NAVARRETTA]

Capitolo 3. I beni pubblici

1. I beni demaniali (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l’art. 20-ter, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 2 del 1987, nel testo originario antecedente la sostituzione operata dall’art. 38 della legge provinciale n. 6 del 2007. La disposizione censurata dal Tribunale di Bolzano – nel prevedere, difformemente dalla normativa statale, che la comunicazione dell’intenzione di vendere gli “ex beni dello Stato” di proprietà della Provincia avvenga a mezzo di affissione all’albo del Comune ove i beni sono ubicati, e non a mezzo di comunicazione individuale ai titolari dei diritti di prelazione – viola la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, in quanto incide sulla scelta del contraente nella compravendita dei fondi agricoli provinciali e sull’autonomia negoziale (sia dei soggetti che si determinano al loro acquisto, sia della pubblica amministrazione che agisce *iure privatorum* per la dismissione di beni patrimoniali indisponibili), così ponendo in essere non già un intervento marginale, limitato a semplici adattamenti, integrazioni o specificazioni della disciplina statale, ma una deroga ad essa in relazione a un profilo fondamentale dell’ordinamento civile, quello della libertà negoziale, di esclusiva competenza statale. (*Precedenti citati: sentenze n. 247 del 2015, n. 269 del 2014, n. 74 del 2012, n. 114 del 2011, n. 53 del 2011, n. 45 del 2010, n. 295 del 2009, n. 401 del 2007, n. 253 del 2006, n. 60 del 1968 e n. 6 del 1958*). [S. 283/16. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

2. Le concessioni demaniali marittime

2.1. In generale

I piani di utilizzo delle aree demaniali marittime (PUDM) – la cui adozione è imposta alle regioni dall’art. 6 del d.l. n. 400 del 1993, come conv. – svolgono un’essenziale funzione non solo di regolamentazione della concorrenza e della gestione economica del litorale marino, ma anche di tutela dell’ambiente e del paesaggio, garantendone tra l’altro la fruizione comune anche al di fuori degli stabilimenti balneari. (*Precedente: S. 108/2022 - mass. 44811*). [S. 147/23. Pres. SCIARRA; Red. PATRONI GRIFFI]

Il Piano di utilizzo del demanio marittimo (PUDM) svolge un’essenziale funzione non solo di regolamentazione della concorrenza e della gestione economica del litorale marino, ma anche di tutela dell’ambiente e del paesaggio, garantendone tra l’altro la fruizione comune anche al di fuori degli stabilimenti balneari, attraverso la destinazione di una quota di spiaggia libera. [S. 108/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

La disciplina relativa al rilascio delle concessioni su beni demaniali marittimi investe diversi ambiti materiali, attribuiti alla competenza sia statale che regionale. In tale disciplina, particolare rilevanza, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento delle concessioni, assumono i principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale. (*Precedente citato: sentenza n. 213 del 2011*). [S. 40/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

2.1.1. *Casi concreti*

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 9 Cost., l'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2021, che modifica il comma 1-bis dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 32 del 2020, prevedendo che per il rilascio di nuove concessioni sul demanio marittimo non sia prevista la coerenza con le previsioni del PUDM per le istanze già protocollate alla data di entrata in vigore della legge stessa. La disposizione impugnata dal Governo assicura esclusivamente la salvaguardia degli interessi degli aspiranti alle nuove concessioni, sacrificando, oltre i limiti consentiti dal principio di ragionevolezza, gli interessi di cui all'art. 9 Cost., in funzione dei quali la legislazione regionale impone ai Comuni l'obbligo di dotarsi del piano di utilizzo del demanio marittimo. Essa, infatti, elimina un incentivo ad avviare il procedimento di approvazione dei detti PUDM, determinando un abbassamento del livello di tutela dell'ambiente e del paesaggio nei Comuni costieri e sovverte, inoltre, il senso della disciplina regionale in materia, disponendo, con effetto retroattivo, la possibilità di rilasciare concessioni di durata ordinaria anche nei Comuni sprovvisti di PUDM, provvisorio o definitivo, sulla base di istanze che non avrebbero potuto essere accolte al tempo della loro presentazione e rispetto alle quali non si pongono ragioni di tutela dell'affidamento degli interessati né esigenze di rimuovere asserite disparità di trattamento). [S. 108/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 8, primo periodo, della legge reg. Puglia n. 17 del 2015, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lett. e), Cost. La disposizione impugnata – prevedendo (seppur con formulazione non lineare) che, in sede di redazione dei piani costieri comunali, la quota del territorio demaniale marittimo concedibile a privati per finalità turistico-ricreative sia identificata in corrispondenza delle aree già oggetto di concessione e che, qualora la somma di tali aree sia superiore al limite massimo concedibile stabilito dal comma 5 dello stesso art. 14 (40% della linea di costa utile di ciascun Comune), si proceda ad una revoca parziale, in misura non superiore al 50 per cento, delle singole concessioni già assentite – non invade la competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza né si pone in contrasto con i principi comunitari, in quanto non comporta né il rilascio in via preferenziale di nuove concessioni ai precedenti titolari, né un rinnovo automatico delle concessioni in atto, e dunque non reintroduce alcun diritto di insistenza. Il legislatore regionale ha bensì adottato un criterio oggettivo, volto ad evitare discriminazioni, che consente – in armonia con l'art. 42 cod. nav. – una revoca parziale delle concessioni in atto, nella misura necessaria a garantire la libera fruibilità del 60 per cento degli arenili, in tal modo operando – nell'esercizio delle proprie competenze in una materia attinente sia al governo del territorio [art. 117, terzo comma, Cost.], sia alla disciplina del turismo [art. 117, quarto comma, Cost.] – un bilanciamento tra l'interesse pubblico alla libera balneazione e quello dei privati allo sfruttamento degli arenili per finalità turistico-ricreative. [S. 40/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 14, comma 8, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 17 del 2015, a norma del quale il piano comunale delle coste (PCC) individua, anche in deroga alla quota massima concedibile ai privati (40%

della linea di costa utile di ciascun Comune), aree demaniali da destinare direttamente alla “variazione” o “traslazione” delle concessioni demaniali marittime già assentite e divenute in contrasto con la sopravvenuta pianificazione. Attraverso le previste modalità di variazione e traslazione, la disposizione impugnata dal Governo riconosce un diritto su aree diverse da quelle originariamente assentite e alle quali nessun altro operatore economico può aspirare, dando luogo al rilascio di nuove concessioni, senza che per esse siano esperite le procedure di evidenza pubblica prescritte dall’art. 8 della stessa legge regionale. Il mancato ricorso a procedure di selezione aperta, pubblica e trasparente tra gli operatori economici interessati determina un ostacolo all’ingresso di nuovi soggetti nel mercato, in violazione non soltanto della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, ma anche dei principi di derivazione europea nella medesima materia. (*Precedenti citati: sentenze n. 171 del 2013, n. 213 del 2011, n. 340 del 2010, n. 233 del 2010 e n. 180 del 2010*). [S. 40/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l’art. 14, comma 9, della legge reg. Puglia n. 17 del 2015, a norma del quale le disposizioni transitorie del piano comunale delle coste (PCC), volte a disciplinare lo stato dei luoghi preesistente alla nuova pianificazione, devono salvaguardare tutte le “concessioni in essere”, fino alla scadenza (31 dicembre 2020) della proroga fissata dall’art. 1, comma 18, del d.l. n. 194 del 2009 (come convertito e successivamente novellato). La disposizione impugnata dal Governo, prevedendo una comune scadenza per le concessioni demaniali marittime assentite sia anteriormente che successivamente all’entrata in vigore del d.l. n. 194 del 2009, comporta, con riferimento alle prime, una non consentita novazione della fonte in una materia di esclusiva competenza statale, qual è la tutela della concorrenza; mentre, con riferimento alle seconde, riconduce la loro scadenza a un termine di nuovo conio, individuato per relationem in quello contenuto nella legge statale, con il risultato di estendere l’applicazione della proroga a fattispecie diverse da quelle (concessioni già in essere alla data di entrata in vigore del d.l. n. 194 del 2009) individuate dal legislatore statale. (*Precedente citato: sentenza n. 213 del 2011*). [S. 40/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

2.2. Le procedure per l’aggiudicazione (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l’art. 1, comma 2, della legge reg. Liguria n. 25 del 2017, che prevede che le imprese balneari liguri, così come definite dal successivo art. 2, costituiscono un elemento del patrimonio storico culturale e del tessuto sociale della Regione. Nel contesto della disposizione impugnata, la nozione di impresa balneare ligure viene espressamente in rilievo in funzione di una procedura di selezione tra i potenziali concessionari, per cui è inevitabile che le procedure di aggiudicazione di cui all’art. 16 del d.lgs. n. 59 del 2010 vedano, se non uniche legittimate, quantomeno innegabilmente favorite le imprese già presenti sulla costa ligure, invadendo la competenza esclusiva dello Stato nella materia “tutela della concorrenza”. [S. 221/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l’art. 3 della legge reg. Liguria n. 25 del 2017,

che prevede una specifica disciplina per il rilascio delle concessioni alle imprese balneari liguri, e individua un'area demaniale di riserva in favore delle stesse, in ragione e in funzione del riconoscimento del loro ruolo sociale, economico, turistico, storico e culturale. La norma regionale impugnata dal Governo vulnera la concorrenza tra imprese, per la situazione di privilegio che tende, anche sotto tale profilo, a consolidare nei confronti delle imprese balneari già presenti nella costiera ligure, che sole possono aver acquisito quel ruolo cui la norma intende dare riconoscimento. [S. 221/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 4, commi 1, lett. b), e 2, della legge reg. Liguria n. 25 del 2017. La norma impugnata dal Governo, finalizzata alla promozione del modello ligure di insediamento balneare, prevedendo la realizzazione di un marchio di qualità quale elemento distintivo per promuovere e tutelare l'impresa balneare ligure, sulla base criteri e modalità di rilascio stabiliti con atto della Giunta regionale, incide sulla materia "tutela della concorrenza", innescando per ciò stesso il contrasto con il parametro evocato, in quanto la preclusione alla legge regionale di istituire marchi che attestino contestualmente la qualità e l'origine geografica è riferibile sia ai "prodotti" che ai "servizi". (*Precedenti citati: sentenze n. 242 del 2016, n. 66 del 2013, n. 191 del 2012, n. 86 del 2012 e n. 213 del 2006*). [S. 221/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 6 della legge reg. Liguria n. 25 del 2017, il quale prevede che in qualsiasi caso è riconosciuto l'indennizzo del valore aziendale, il titolare dell'impresa balneare ligure può a sue spese dotarsi di una perizia giurata con la quale viene individuato il valore complessivo dell'azienda. La norma regionale impugnata dal Governo contrasta con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni del mercato sull'intero territorio nazionale, che solo la legge statale può assicurare nell'esercizio della competenza esclusiva nella materia "tutela della concorrenza", dal momento che la modalità procedimentale di determinazione dell'indennizzo è destinata ad avere anche valore nei confronti dei terzi, ivi comprese le amministrazioni pubbliche. [S. 221/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 3, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 30 del 2017. La disposizione impugnata dal Governo, demandando genericamente ai Comuni la determinazione delle modalità concrete con cui tutelare il legittimo affidamento dei titolari di concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative rilasciate anteriormente al 31 dicembre 2009 nell'ambito delle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni, viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, in quanto affida alla discrezionalità delle amministrazioni comunali l'adozione di misure che, qualunque ne sia la concreta configurazione, necessariamente inciderebbero in senso limitativo sulla materia della tutela della libera concorrenza e della parità di trattamento tra tutti gli aspiranti alla concessione. Né la clausola secondo cui la tutela dell'affidamento dei concessionari uscenti è garantita "nei limiti precisati dal diritto eurounitario" (art. 1, comma 1, lett. d, della medesima legge regionale) esclude l'incidenza della norma censurata nella

sfera di competenza esclusiva della legislazione statale, alla quale unicamente spetta disciplinare in modo uniforme le modalità e i limiti della tutela dell'affidamento dei titolari delle concessioni già in essere nelle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni. [S. 118/18. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 49 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2017, che impone al concessionario subentrante il pagamento di un indennizzo in favore dell'uscente in caso di mancato rinnovo dei relativi titoli inerenti al demanio marittimo e idrico. La disposizione impugnata dal Governo – legando il pagamento suddetto sia alle aspettative patrimoniali del concessionario uscente all'esito della definizione del rapporto concessorio, sia agli obblighi che dovrà assumere il nuovo concessionario in conseguenza dell'avvenuto subentro – introduce evidenti novità nella regolamentazione delle situazioni patrimoniali conseguenti alla cessazione, per scadenza del termine, delle relative concessioni demaniali, in tal modo differenziando la disciplina della Regione resistente da quella prevista per il resto del territorio nazionale. (*Precedente citato: sentenza n. 157 del 2017*). [S. 109/18. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., dell'art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2017, che regola la procedura comparativa in caso di pluralità di domande di concessione per l'utilizzo dei beni demaniali. La disposizione impugnata – premesso che il dato normativo di riferimento, sia nazionale che di matrice europea, non contiene indicazioni di dettaglio sui criteri che devono guidare la pubblica amministrazione nel selezionare i soggetti che competono per l'affidamento in uso del bene facente parte del demanio marittimo, perché la loro definizione rientra tra le competenze legislative trasferite alle Regioni, nel rispetto dei principi di concorrenza – nel suo portato letterale si riferisce al concessionario, il che, alla luce delle indicazioni di principio provenienti dalla direttiva servizi (dir. 2006/123/CE), e oggi dalla relativa normativa interna di attuazione (d.lgs. n. 59 del 2010) non può che essere letto in termini tali da dare rilievo all'esperienza genericamente maturata nel settore, prescindendo dalla specifica correlazione con il bene oggetto della concessione. Né i criteri dettati dai primi due commi dell'articolo impugnato mettono in crisi il profilo della dinamica competitiva, mentre il riferimento del comma 3 all'intervento integrativo demandato alla fonte regolamentare è coerente con la dinamica tra fonte primaria e momenti regolatori di ulteriore dettaglio. [S. 109/18. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

2.3. Durata e proroghe

Il rinnovo o la proroga automatica delle concessioni del demanio marittimo viola l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, dal momento che altri operatori non avrebbero la possibilità, alla scadenza della concessione, di concorrere per la gestione se non nel caso in cui il vecchio gestore non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti. (*Precedenti: S. 233/2020 - mass. 42798; S. 1/2019 - mass.*

40214; S. 180/2010 - mass. 34674). [S. 109/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

La disciplina concernente le concessioni su beni demaniali investe diversi ambiti materiali, alcuni dei quali afferenti alle competenze legislative regionali; tuttavia, disposizioni che prevedono proroghe *ex lege* o rinnovi automatici dei rapporti concessori, o comunque incidono sulla durata degli stessi, necessariamente chiamano in causa in via prevalente la tutela della concorrenza, che è di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., e si pone come limite insuperabile rispetto alle competenze regionali con le quali interferisce. (*Precedenti*: S. 139/2021 - mass. 44010; S. 109/2018 - mass. 41115; S. 1/2019 - mass. 40214; S. 171/2013 - mass. 37190; S. 213/2011 - mass. 35746). [S. 46/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

2.3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione alle previsioni interposte dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 2 del 2023 che, intervenendo in materia di concessioni demaniali marittime, proroga al 30 aprile 2023 il termine per la presentazione delle istanze di proroga di tali concessioni attualmente già in essere, dettato dall'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2021 e quello per la conferma, in forma telematica, dell'interesse all'utilizzazione del demanio marittimo, recato dall'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 32 del 2020. La disposizione impugnata dal Governo incide sul regime di durata dei rapporti in corso, perpetuandone il mantenimento e rafforza, in contrasto con i principi del diritto UE sulla concorrenza, la barriera in entrata per nuovi operatori economici potenzialmente interessati alla utilizzazione, a fini imprenditoriali, delle aree del demanio marittimo). (*Precedenti*: S. 233/2020 - mass. 42798; S. 1/2019 - mass. 40214; S. 180/2010 - mass. 34674). [S. 109/24. Pres. BARBERA; Red. SAN GIORGIO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 4 dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dell'art. 100, comma 1, del d.l. n. 104 del 2020, come conv., che estende anche alle concessioni lacuali e fluviali e a quelle relative alla realizzazione e alla gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, nonché ai rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione, la proroga generalizzata delle concessioni dei beni demaniali marittimi in essere sino alla fine del 2033. La disposizione impugnata afferisce in via prevalente a una materia di competenza esclusiva statale, ex art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.; ciò svuota di fondamento anche l'ulteriore censura regionale relativa alla pretesa violazione del principio di leale cooperazione, la quale si fonda sull'erronea prospettazione, di una "chiamata in sussidiarietà" di funzioni amministrative che lo Stato avrebbe compiuto in materie rientranti nella competenza legislativa primaria regionale. (*Precedenti*: S. 250/2015 - mass. 38641). [S. 46/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione con l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 2 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 8 del 2020, che estende fino alla data del 31 dicembre 2033, a domanda dei concessionari, la validità delle concessioni del demanio marittimo in essere alla data del 31 dicembre 2018, con scadenza antecedente al 2033, prevedendo la proroga della durata degli atti concessori fino al termine del suddetto procedimento e, comunque, per un periodo massimo di un anno decorrente dalla data di entrata in vigore della legge regionale medesima. La norma impugnata dal Governo, prevedendo una proroga delle concessioni demaniali esistenti, invade la competenza esclusiva statale nella materia della tutela della concorrenza, ostacolando l'ingresso di altri potenziali operatori economici nel mercato di riferimento. L'invasione non è esclusa dalla circostanza che la legislazione regionale si limiti a riprodurre, nella sostanza, una disciplina già prevista dalla legislazione statale, e in particolare dall'art. 1, commi 682 e 683, della legge n. 145 del 2018, poiché qualsiasi disciplina che comporti una restrizione al libero accesso nel mercato di altri operatori, come certamente accade quando si stabiliscano proroghe dei rapporti concessori in corso, è riservata alla legislazione statale, restando invece in questa materia precluso qualsiasi intervento della legislazione regionale. [S. 139/21. Pres. CORAGGIO; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1 della legge reg. Calabria n. 46 del 2019, il quale – modificando l'art. 14, comma 2, della legge reg. Calabria n. 17 del 2005 – consente, nelle more dell'approvazione del piano comunale di spiaggia, oltre al rilascio della concessione, anche il rinnovo pluriennale delle concessioni demaniali esistenti. La norma impugnata dal Governo, eliminando il previgente limite annuale del rinnovo, introduce una fattispecie di proroga sostanzialmente automatica e per periodi del tutto indeterminati in favore di un unico titolare, in deroga alla disciplina generale di cui all'art. 18, comma 3-*bis*, della legge reg. Calabria n. 17 del 2005 che – nulla prevedendo quanto all'ipotesi del mero rinnovo delle concessioni esistenti – subordina i procedimenti di rilascio delle nuove concessioni demaniali marittime a procedure a evidenza pubblica conformi ai principi, comunitari e statali, di tutela della concorrenza. [S. 10/21. Pres. CORAGGIO; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 2, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017. La proroga trentennale della durata delle concessioni con finalità turistico ricreative vigenti in Liguria – disposta a tutela dell'affidamento degli operatori balneari locali dal comma 2, impugnato dal Governo – viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, poiché spetta unicamente alla legislazione statale disciplinare in modo uniforme le modalità e i limiti della tutela dell'affidamento dei titolari delle concessioni già in essere nelle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni, assicurando che i criteri e le modalità di affidamento siano stabiliti nell'osservanza dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento di matrice comunitaria e nazionale; non vale, di contro, evocare concorrenti competenze regionali indotte dalla realtà produttiva locale, atteso che il mercato delle concessioni balneari ha rilievo potenzialmente transfrontaliero, né far leva, in prospettiva invertita, sulla “clausola di

cedevolezza” posta dall’art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010, il cui ambito di applicazione riguarda solo le materie di competenza regionale residuale o di competenza concorrente. L’incostituzionalità dell’impugnato comma 2 coinvolge, nella correlativa declaratoria, le connesse disposizioni del comma 1 (che fissa l’ambito di operatività della proroga *ex lege*) e del comma 3 (che demanda ai Comuni di comunicare l’estensione della durata delle concessioni ai loro titolari). (*Precedenti citati: sentenze n. 118 del 2018, n. 157 del 2017, n. 40 del 2017 e n. 171 del 2013; sentenza n. 398 del 2006*). [S. 1/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l’art. 4, comma 1, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017. La disposizione impugnata dal Governo, nel fissare una durata minima (20 anni) e massima (30 anni) delle “nuove” concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, disciplina un oggetto – la durata dell’affidamento in concessione – che è riservato alla competenza dello Stato in materia di tutela della concorrenza, per di più incidendo su tale materia in modo particolarmente accentuato, poiché durate eccessive delle concessioni stimolano gestioni inefficienti. (*Precedente citato: sentenza n. 176 del 2018*). [S. 1/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l’art. 9, comma 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2017, il quale, per le concessioni aventi finalità turistico-ricreative relative a beni che insistono nella laguna di Marano-Grado, fissa in quaranta anni il termine di durata massima del titolo. Le indicazioni derivanti dalla direttiva servizi (dir. 2006/123/CE) e dalla norma di attuazione della stessa (d.lgs. n. 59 del 2010) impongono una durata limitata del titolo concessorio, in ragione dell’incidenza che il prolungarsi dell’affidamento assume sulle prospettive legate alle potenzialità di ingresso nel mercato di riferimento di altri potenziali operatori economici. Inoltre, la competenza esclusiva dello Stato è stata esercitata con il comma 4-*bis* dell’art. 03 del d.l. n. 400 del 1993, così come introdotto dall’art. 1, comma 253, della legge n. 296 del 2006, che ha fissato, in modo uniforme per l’intero territorio nazionale, un termine di durata delle concessioni nel massimo pari ad anni venti, palesemente diverso da quello, sempre nel massimo, previsto dalla legge regionale in esame. [S. 109/18. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

2.4. Il canone concessorio

Dirimente ai fini della competenza a dettare norme in materia di determinazione dei canoni è la titolarità del bene e non invece la titolarità di funzioni legislative e amministrative intestate alle Regioni in ordine all’utilizzazione dei beni stessi. (*Precedenti: S. 46/2022 - mass. 44604; S. 94/2008 - mass. 32258; S. 286/2004 - mass. 28755*). [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

In attesa dell’effettiva attuazione del trasferimento di parte del demanio marittimo alle Regioni già previsto dal d.lgs. n. 85 del 2010, dirimente ai fini della competenza a dettare norme in materia di determinazione dei canoni è la titolarità del bene e non invece la titolarità di funzioni legislative e amministrative intestate alle Regioni in ordine all’utilizzazione dei beni stessi.

(*Precedente: S. 10/2021 - mass. 43447*). [S. 46/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

Le potestà di determinazione e riscossione del canone per la concessione di aree del demanio marittimo seguono la titolarità del bene e non quella della gestione, in quanto espressione del potere di disporre (nei limiti in cui lo consente la natura demaniale) dei propri beni; esse precedono logicamente la ripartizione delle competenze ed ineriscono alla capacità giuridica dell'ente secondo i principi dell'ordinamento civile. Tale regola è estensibile anche al diritto di credito e al potere di definire il giudizio concernente l'indennizzo per l'occupazione delle aree. (*Precedenti citati: sentenze n. 94 del 2008, n. 427 del 2004 e n. 286 del 2004*). [S. 73/18. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

2.4.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., in relazione all'art. 100 del d.l. n. 104 del 2020, come conv., l'art. 18 della legge reg. Siciliana n. 21 del 2021, che fissa, rispettivamente al 31 agosto 2021 e al 31 ottobre 2021, i termini per la presentazione della domanda per accedere alla definizione agevolata dei procedimenti concernenti il pagamento dei canoni relativi alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, e per il versamento dell'importo dovuto. Posticipando i termini per la presentazione della domanda di definizione agevolata (la quale determina la sospensione *ex lege* dei procedimenti giudiziari e amministrativi concernenti il pagamento del canone) e per il versamento della somma dovuta (che comporta la definizione dei medesimi procedimenti), la disposizione impugnata dal Governo interferisce con l'esercizio della funzione giurisdizionale, estendendo potenzialmente l'insieme dei procedimenti giurisdizionali che restano sospesi o vengono definiti a seguito, rispettivamente, della presentazione della domanda o del pagamento dell'importo. Ciò si traduce in una invasione della competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione e norme processuali. (*Precedente: S. 110/2018 - mass. 40321*). [S. 160/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), l'art. 11, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 2020. Il primo viola il citato parametro nella parte in cui – disponendo che, data l'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'importo annuo del canone dovuto quale corrispettivo dell'utilizzazione di beni demaniali marittimi «di competenza regionale e comunale», per l'annualità 2021, non può essere inferiore a 361,90 euro – disciplina l'importo annuo minimo del canone dovuto per l'utilizzazione anche di beni appartenenti al demanio marittimo statale; in ragione di tale illegittimità costituzionale parziale, il comma 1, come modificato dall'art. 11, comma 4, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 23 del 2021, che ne ha previsto l'applicazione anche per il 2022 – resta applicabile solo in relazione ai beni del demanio marittimo regionale. Anche il comma 2 – nel disporre un caso di esonero dal pagamento del canone concessorio qualora il bene demaniale marittimo statale venga concesso a enti pubblici, anche economici, al fine della realizzazione di un'opera pubblica – interviene in un ambito riservato al legislatore statale. Allo stesso modo, il comma 3 – prevedendo che il canone demaniale per le concessioni e le autorizzazioni inerenti all'utilizzo di beni del demanio marittimo e del demanio idrico

regionale, relative alla messa in opera e all'utilizzo dei "bilancioni", è determinato con esclusivo riferimento alla superficie sviluppata dalla rete – viola il citato parametro nella parte in cui fissa un criterio di determinazione del canone riguardante beni del demanio marittimo statale, dal momento che l'espressione usata «demanio marittimo» è tale da comprendere potenzialmente anche questi ultimi. Né la mera circostanza di fatto che i "bilancioni" sarebbero presenti solo nelle aree del demanio marittimo e idrico regionale può condurre a conclusioni diverse. [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento agli artt. 3, 81, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., agli artt. 4 e 48 dello statuto speciale del Friuli-Venezia giulia, nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dell'art. 100, commi 2, 3, 4 e 5, del d.l. n. 104 del 2020, che modificano i criteri per la determinazione dei canoni delle concessioni del demanio marittimo e delle zone del mare territoriale per la realizzazione e gestione di strutture destinate alla nautica da diporto, applicandosi retroattivamente anche alle concessioni in corso, con compensazione delle somme pagate in eccesso tra il 2007 e il 2020 rispetto alle somme da versare allo stesso titolo a partire dal 2021, con sospensione dei procedimenti amministrativi per la riscossione dei suddetti canoni, nonché quelli incidenti negativamente sulla concessione a causa del mancato versamento del canone, con inefficacia dei provvedimenti già adottati oggetto di contenzioso. La ricorrente non ha fornito dimostrazione del presumibile impatto delle disposizioni impugnate sull'equilibrio del bilancio regionale o sulla possibilità di finanziare integralmente le funzioni attribuite alle Regioni stesse. Quanto alla doglianza relativa all'allegata efficacia retroattiva dei nuovi criteri di calcolo introdotti, essa non comporta un dovere a carico dell'amministrazione regionale di restituire canoni già percepiti, bensì la compensazione dei maggiori importi versati in passato con quelli da versare, da parte del concessionario. Circa, infine, l'allegata violazione del principio di leale collaborazione, la doglianza si fonda sull'erroneo presupposto della spettanza alla Regione di una competenza legislativa primaria in materia di determinazione dei canoni sul demanio statale. In forza di una doverosa interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni impugnate, queste ultime infine non trovano applicazione ai beni demaniali di titolarità regionale, per effetto della clausola di salvaguardia di cui all'art. 113-bis del d.l. n. 104 del 2020. (*Precedenti*: S. 155/2020 - mass. 43416; S. 137/2018 - mass. 41372; S. 73/2018 - mass. 40698; S. 94/2008 - mass. 32258; S. 286/2004 - mass. 32257; S. 127/2016 - mass. 38892). [S. 46/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento agli artt. 3, 81, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., nonché agli artt. 4 e 48 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, dell'art. 100, commi 7, 8, 9 e 10, del d.l. n. 104 del 2020, che consentono, mediante il versamento di un importo ridotto rispetto a quanto dovuto, la definizione agevolata dei procedimenti giudiziari e amministrativi relativi alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e per la realizzazione e gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto. Discipline come quella all'esame afferiscono alla materia giurisdizione e norme processuali, di esclusiva

competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., articolandosi in sostanza in un'offerta di composizione transattiva del contenzioso implicante un effetto estintivo dei processi in corso, competenza che non viene meno per il solo fatto che il contenzioso concerne rapporti concessori disciplinati – almeno in parte – dalla legislazione regionale, nell'ambito delle materie che rientrano nella sua competenza primaria o concorrente. Né può la Regione dolersi dell'effetto di riduzione delle proprie entrate finanziarie derivanti da tali definizioni agevolate, non avendo fornito alcuna dimostrazione del loro presumibile impatto sull'equilibrio di bilancio regionale, né sulla possibilità della Regione di finanziare integralmente le funzioni pubbliche ad essa attribuite. Nella parte, invece, in cui le disposizioni in esame concernono la possibilità di definizione agevolata di procedimenti amministrativi – anziché giudiziari – pendenti, occorre distinguere secondo che essi abbiano a oggetto concessioni di beni del demanio di titolarità statale, ovvero concessioni di beni del demanio regionale. Nel primo caso, lo Stato, in quanto titolare dei beni demaniali, ben può dettare disposizioni relative non solo alla misura dei canoni dovuti, ma anche a possibili meccanismi transattivi, da far valere nella competente sede amministrativa, che prevedano la rinuncia a una parte di tali canoni; e ciò anche qualora i relativi proventi siano integralmente destinati alla Regione che tali beni amministra. Rispetto, invece, alle concessioni di beni del demanio regionale, dovrà intendersi come operante la clausola di salvaguardia di cui all'art. 113-bis del d.l. n. 104 del 2020. (*Precedente: S. 73/2018 - mass. 40698*). [S. 46/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 1, commi 732 e 733, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui non prevede che possano essere integralmente definiti anche i procedimenti giudiziari pendenti alla data del 30 settembre 2013 concernenti il pagamento in favore degli enti diversi dallo Stato titolari dei canoni e degli indennizzi per l'utilizzo dei beni demaniali marittimi e delle relative pertinenze. La natura civilistica e processuale delle norme impugnate dalla Regione Friuli-Venezia Giulia – che introducono un meccanismo di definizione agevolata solo a favore dello Stato – ne comporta la necessaria uniformità di applicazione ad analoghe situazioni, anche in ragione della sostanziale omogeneità degli interessi inerenti ai concessionari e agli enti pubblici potenziali beneficiari del meccanismo transattivo. Per quanto riguarda il nuovo termine di presentazione della domanda di definizione, già fissato per il demanio statale al 28 febbraio 2014, e dunque pari a 59 giorni, esso deve intendersi – fermo restando il requisito temporale della pendenza della lite al 30 settembre 2013 – di uguale durata, con decorrenza a far data dalla pubblicazione della sentenza nella Gazzetta Ufficiale. [S. 73/18. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

È dichiarata non fondata la questione di costituzionalità, promossa dalla Regione Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 3 Cost. e agli artt. 48 e ss. dello statuto speciale, dell'art. 1, commi 732 e 733, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui disciplina il pagamento agevolato in favore dello Stato dei canoni e degli indennizzi per l'utilizzo dei beni demaniali marittimi e delle relative pertinenze dati in gestione alla Regione stessa. La norma impugnata consente ai soggetti interessati di definire i procedimenti giudiziari pendenti, relativi al pagamento di canoni e indennizzi di beni del demanio marittimo statale, ivi

compresi quelli gestiti dalle Regioni, dal che consegue la non fondatezza delle doglianze. [S. 73/18. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Consiglio di Stato e dal TAR Toscana in riferimento agli artt. 3 e 41 Cost. – dell’art. 1, comma 252, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, anche con riferimento ai rapporti concessori in corso, estende i medesimi criteri di determinazione dei canoni, dettati per le concessioni con finalità turistico-ricreative, alle concessioni di beni del demanio marittimo per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto. La denunciata irragionevolezza dell’equiparazione delle due tipologie di concessioni ai fini dell’applicabilità dei nuovi criteri di determinazione dei canoni non dipende dalla maggiore durata e dal numero limitato delle concessioni per la nautica da diporto, trattandosi di elementi ininfluenti rispetto al calcolo di convenienza economica compiuto dal concessionario prima dell’entrata in vigore della legge n. 296 del 2006; l’unico tratto distintivo rilevante è invece rappresentato dall’entità degli investimenti richiesti (soprattutto, ma non in via esclusiva) ai titolari di concessioni per la nautica da diporto, laddove queste abbiano ad oggetto opere che debbano essere realizzate a cura del concessionario. Con riferimento a tale specifica categoria di rapporti concessori, un’interpretazione costituzionalmente corretta della disposizione censurata porta ad escludere l’applicabilità, generale ed indifferenziata, dei canoni commisurati ai valori di mercato a tutte le concessioni di strutture dedicate alla nautica da diporto, rilasciate prima del 2007 ed impone la necessità di considerare la natura e le caratteristiche dei beni oggetto di concessione, quali erano all’avvio del rapporto concessorio, nonché delle modifiche successivamente intervenute a cura e spese dell’amministrazione concedente. Alla stregua di tale interpretazione – consentita dal testuale riferimento (art. 03 [comma 1, lett. b), n. 2.1] del d.l. n. 400, come sostituito dall’art. 1, comma 251, della legge n. 296 del 2006) ad opere costituenti “pertinenze demaniali marittime” e, pertanto, già appartenenti allo Stato – va esclusa l’applicabilità dei nuovi criteri commisurati al valore di mercato alle concessioni non ancora scadute che prevedano la realizzazione di impianti ed infrastrutture da parte del concessionario, ivi incluse quelle rilasciate prima del 2007, non avendo dette opere ancora acquisito la qualità demaniale; mentre, con riferimento agli aumenti dei canoni tabellari (art. 03, comma 1, lett. b, n. 1, del d.l. n. 400) valgono i principi affermati nella sentenza n. 302 del 2010, che ha ritenuto compatibile con gli artt. 3 e 97 Cost. l’adeguamento dei canoni delle concessioni turistico-ricreative, in quanto non inaspettato e volto a consentire allo Stato una maggiorazione delle entrate e rendere i predetti canoni più equilibrati rispetto a quelli pagati in favore di locatori privati. (*Precedenti citati: sentenze n. 302 del 2010 e n. 88 del 1997*). [S. 29/17. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

2.5. Esenzioni (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. – l’art. 6, comma 1, lett. a), n. 2), della legge reg. Molise n. 2 del 2018, nella parte in cui aggiunge la lettera *o-bis*) all’art. 4, comma 1, della legge reg. Molise n. 5 del 2006, limitatamente alle parole “e consegne ex articolo 34 del Codice della Navigazione”. La disposizione regionale impugnata, nella parte in cui introduce nel procedimento di consegna in uso gratuito ex art. 34 cod. nav. – mediante il quale, su richiesta dell’amministrazione

statale, regionale o dell'ente locale competente, determinate parti del demanio marittimo possono essere temporaneamente destinate ad altri usi pubblici – il preventivo rilascio di un parere da parte della Regione (che peraltro potrebbe coincidere con l'amministrazione richiedente) invade l'ambito riservato al legislatore statale nella definizione degli aspetti dominicali del regime dei beni del demanio marittimo. [S. 94/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lett. e), e primo, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, dell'art. 46, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 19 del 2017. La norma impugnata – che, modificando l'art. 76 della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015, ha previsto la possibilità che siano rilasciate concessioni demaniali marittime provvisorie e stagionali ai Comuni o alle associazioni di volontariato che svolgono opere e/o attività in favore di disabili intellettivi e motori e delle loro famiglie al fine di realizzare strutture stagionali attrezzate per l'accoglienza e il godimento del mare – soddisfa l'esigenza di consentire ai disabili e alle loro famiglie il godimento del mare, esigenza che integra uno dei motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario, di cui all'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 59 del 2010, e al par. 3 dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE. [S. 86/19. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost. e agli artt. 14 e 17 dello statuto speciale della Regione Siciliana – dell'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, secondo cui i canoni per l'utilizzo del demanio marittimo, ivi compresi i canoni ricognitori, non sono dovuti per lo svolgimento di feste religiose o civili riconosciute dalla Regione ed iscritte al libro delle celebrazioni nelle feste e nelle pratiche rituali del registro delle eredità immateriali della Regione Siciliana. La norma impugnata non introduce alcuna deroga al principio generale che impone, secondo l'art. 39 del cod. nav., in presenza di una concessione, il versamento di un canone, ancorché meramente ricognitorio. L'utilizzazione di un bene demaniale per il limitato spazio temporale di una festività deve ritenersi, infatti, che prescindendo dal rilascio di un provvedimento di concessione, a cui, infatti, la norma regionale impugnata non fa alcun riferimento. [S. 172/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

2.6. L'indennizzo al concessionario uscente

Il fatto che la normativa dell'Unione europea consenta ai legislatori nazionali di adottare garanzie per l'ammortamento degli investimenti effettuati dal gestore uscente non permette, in sé solo, alle Regioni di alterare le modalità con cui il legislatore statale, nell'ambito della sua competenza esclusiva, ha inteso dare attuazione a detta prerogativa; né consente loro di intervenire quando il legislatore statale non si sia avvalso di questa possibilità. [S. 222/20. Pres. MORELLI; Red. BARBERA]

2.6.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 54, commi 2, 3, 4 e 5, della legge reg. Veneto n. 33 del 2002, i quali, nel disciplinare le modalità di svolgimento della procedura

comparativa per il rilascio delle concessioni per l'uso del demanio marittimo a finalità turistico-ricreativa, tra cui gli stabilimenti balneari, prevedono, in particolare, il pagamento di un indennizzo in favore del gestore uscente quale condizione per l'aggiudicazione della concessione al subentrante, a pena di esclusione; e determinano, inoltre, l'ammontare del relativo importo in misura pari al 90% del valore dell'azienda del gestore uscente, come asseverato sulla base di una perizia giurata da inserire fra gli atti dell'avviso di gara. Il meccanismo di subentro nel rapporto concessorio, come delineato dalle norme censurate dal TAR Veneto, influisce sulle possibilità di accesso al mercato di riferimento e sulla uniforme regolamentazione dello stesso, potendo costituire, per le imprese diverse dal concessionario uscente, un disincentivo alla partecipazione al concorso che porta all'affidamento. Infine, non sussistono nemmeno, per evidente mancanza di pregiudizialità, le condizioni perché questa Corte – come richiesto dalla stessa Regione – sollevi d'ufficio questione di legittimità costituzionale per contrarietà agli artt. 2, 3, 41 e 42 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 1 del 2019 e n. 157 del 2017*). [S. 222/20. Pres. MORELLI; Red. BARBERA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 2, comma 1, lett. c) e d), della legge reg. Toscana, n. 31 del 2016. La normativa regionale impugnata dal Governo – prevedendo che, alla scadenza del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative di durata compresa tra sei e venti anni, l'ente concedente acquisisce il valore aziendale relativo all'impresa insistente sull'area oggetto di concessione e che al concessionario uscente è riconosciuto un indennizzo (pari al novanta per cento del valore aziendale di riferimento) a carico del concessionario subentrante – introduce evidenti novità, rispetto al codice della navigazione, nella regolamentazione delle situazioni patrimoniali conseguenti alla cessazione delle concessioni di cui trattasi, differenziando la disciplina della Regione resistente, in senso non pro-concorrenziale, da quella prevista per il resto del territorio nazionale e violando così la competenza esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza”. Infatti, la previsione di cui alla citata lett. d) – che subordina il subentro nella concessione al previo integrale pagamento dell'indennizzo – incide sulle possibilità di accesso al mercato di riferimento e sulla uniforme regolamentazione di esso, potendo costituire, per le imprese diverse dal concessionario uscente, un disincentivo alla partecipazione al concorso che porta all'affidamento. L'inscindibile correlazione dei precetti normativi oggetto delle lett. c) e d) impone di riferire ad entrambe la dichiarazione di illegittimità costituzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 165 del 2014 e n. 288 del 2010*). [S. 157/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

2.7. Indennizzi per opere abusive realizzate dal concessionario (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte di cassazione, sez. seconda civile, in riferimento agli artt. 3 e 23 Cost., dell'art. 1, comma 257, secondo periodo, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui prevede l'applicazione retroattiva dei nuovi criteri di determinazione dell'indennizzo per realizzazione abusiva, ovvero difforme, di opere inamovibili sul demanio marittimo, parametrati ai valori di mercato e non ai criteri legislativi espressi nel precedente d.l. n. 400 del 1993, come conv. L'affidamento generatosi in capo agli artefici di opere abusive su aree demaniali illegittimamente occupate, declinato nell'aspettativa di continuare a pagare gli

stessi indennizzi previsti per condotte oggettivamente meno gravi, è stato legittimamente sacrificato dal legislatore, il quale, con la disposizione censurata, ha eliminato un'evidente sperequazione, superando la previa assenza di distinzione tra l'occupazione "mera" di aree demaniali marittime e l'occupazione "aggravata" dalla trasformazione irreversibile e non assentita delle medesime superfici – così differenziando posizioni caratterizzate da un'oggettiva diversa gravità delle condotte e consentendo di calibrare gli indennizzi dovuti e di evitare risultati iniqui. Inoltre, la modifica intervenuta, pur avendo efficacia innovativa e retroattiva non può neppure considerarsi assolutamente imprevedibile: il criterio di computo degli indennizzi utilizzato in precedenza, legato al parametro dei canoni di concessione, era già interessato da una precisa linea evolutiva caratterizzata dalla tendenza alla variazione in aumento, proprio con riferimento al demanio marittimo. Infine, la scelta del legislatore non può considerarsi neppure sproporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti, dal momento che la tendenza all'aumento dei canoni demaniali – e, di conseguenza, dei relativi indennizzi per le occupazioni illegittime delle aree – segue una direttrice conforme agli artt. 3 e 97 Cost., volta a consentire allo Stato una maggiorazione delle entrate e a rendere i canoni più equilibrati rispetto a quelli di mercato pagati in favore di locatori privati. (*Precedenti*: S. 169/2022 - mass. 45025; S. 210/2021 - mass. 44268; S. 49/2021 - mass. 43677; S. 108/2019 - mass. 42264; S. 29/2017 - mass. 39579; S. 302/2010 - mass. 34976; S. 56/1989; O. 432/1989). [S. 70/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

2.8. Il divieto di affidamento a terzi delle attività oggetto della concessione (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. – dell'art. 2, comma 1, lett. *a*), della legge reg. Toscana n. 31 del 2016, che subordina il rilascio della concessione demaniale marittima all'impegno dell'assegnatario di non affidare a terzi le attività oggetto della concessione, salva la possibilità di affidamento in gestione delle attività secondarie e la sopravvenienza di gravi e comprovati motivi di impedimento alla conduzione diretta. La disposizione censurata non viola la competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile", giacché la normativa contenuta negli artt. 45-*bis* e 46 cod. navig. – subordinando l'affidamento a terzi, consentito in linea di principio, alla preventiva autorizzazione (e dunque a valutazioni) dell'amministrazione chiamata alla gestione dell'area demaniale – attrae tali profili della vicenda concessoria nell'ambito del diritto pubblico. In tale cornice, la norma censurata si inserisce a pieno titolo nel perimetro delle competenze amministrative e di indirizzo ascritte alle Regioni in materia di demanio marittimo. Posto infatti che all'amministrazione competente spetta il potere di assentire l'affidamento a terzi, sia dell'attività principale sia di quelle secondarie ed accessorie, con la disposizione censurata la Regione ha esercitato, in via generale, le prerogative di sua pertinenza, restringendo a monte le possibilità di gestione indiretta delle iniziative economiche di rilievo principale legate all'area demaniale concessa in uso. [S. 157/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

3. Concessioni di demanio idrico (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. – l'art. 83, comma 4-*sexies*, della legge Reg. Veneto n. 11 del

2001, secondo cui, in caso di occupazione di beni del demanio idrico per l'installazione e la fornitura di reti e per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, così come per l'installazione e gestione di sottoservizi e di impianti di sostegno di servizi fuori suolo, il soggetto richiedente è tenuto al pagamento dei canoni nella misura stabilita dalla Giunta regionale, oltre al versamento degli altri oneri previsti dalla normativa vigente in materia. La norma censurata dal TAR Veneto – riconducibile alla materia dell'ordinamento della comunicazione, anziché a quella del governo del territorio – contrasta con l'art. 93 del d.lgs. n. 259 del 2003, quale principio fondamentale della materia, in quanto persegue la finalità di garantire a tutti gli operatori un trattamento uniforme e non discriminatorio, attraverso la previsione del divieto di porre a carico degli stessi oneri o canoni. (*Precedenti citati: sentenze n. 47 del 2015, n. 272 del 2010, n. 450 del 2006, n. 336 del 2005*). [S. 246/20. Pres. MORELLI; Red. BARBERA]

4. Concessioni di impianti funiviari a uso turistico-sportivo (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TRGA, sez. aut. di Bolzano, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., in relazione agli artt. 30 e 164, comma 2, cod. contratti pubblici, e in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 3, 30 e 41 della direttiva 2014/23/UE – dell'art. 45 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2018, il quale dispone che le concessioni e i relativi rinnovi relativi a impianti funiviari a uso turistico-sportivo – rilasciate anteriormente alla entrata in vigore della medesima legge provinciale, ai sensi della legge prov. Bolzano n. 87 del 1973 e della legge prov. Bolzano n. 1 del 2006 – si configurano come provvedimenti autorizzatori riconducibili alla previsione dell'art. 164, comma 1, secondo periodo, cod. contratti pubblici, ricadendo così al di fuori dell'ambito delle disposizioni che impongono l'indizione di procedure a evidenza pubblica. La fattispecie *a quo* non rientra tra i “contratti di concessione di lavori o servizi”, soggetti come tali all'obbligo di indizione di procedure a evidenza pubblica – non potendo attribuirsi rilievo decisivo all'espressione “concessione”, né all'(auto)qualificazione degli impianti a fune come “servizio pubblico” contenuti nella legge prov. Bolzano n. 1 del 2006 –, bensì tra i provvedimenti autorizzatori, comunque denominati, di attività economiche private semplicemente regolate dall'amministrazione, al di fuori di un rapporto sinallagmatico che crei obblighi reciprocamente vincolanti tra quest'ultima e il privato. Ciò peraltro non esclude la necessità del puntuale rispetto, da parte della Prov. Bolzano, da un lato dei principi di cui alla direttiva 2006/123/UE, in particolare allorché l'impianto insista su terreni demaniali o appartenenti al patrimonio pubblico indisponibile, e dall'altro della disciplina in materia di aiuti di Stato, alla quale resta subordinata la legittimità dei finanziamenti pubblici riconosciuti alle imprese concessionarie come quella oggetto del procedimento *a quo*. [S. 103/20. Pres. CARTABIA; Red. VIGANÒ]

5. Concessioni autostradali (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale di Roma in riferimento agli artt. 3, 24, 77, secondo comma, e 101 Cost., dell'art. 52-*quinquies* del d.l. n. 50 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 96 del 2017, nella parte in cui prevede la spettanza all'ANAS spa delle rate del corrispettivo della concessione di cui all'art. 3, lett. c), della vigente Convenzione stipulata il 18 novembre 2009 relativa alle autostrade A24 e A25. La disposizione censurata, inserita dalla legge di conversione, riguardando la

sicurezza antisismica delle autostrade A24 e A25, è strettamente connessa alle analoghe ragioni di urgenza e necessità che hanno fondato l'adozione del decreto-legge, perseguendo non la finalità di condizionare od orientare l'esito del giudizio, bensì di finanziare in parte i lavori di messa in sicurezza delle due autostrade assicurando, nell'immediato, al concessionario un risparmio di spesa con l'ampio differimento (ultradecennale) del termine di adempimento dell'obbligazione avente a oggetto il pagamento di due rate del corrispettivo della concessione. Valutata nel più ampio contesto complessivo degli interventi urgenti per la messa in sicurezza delle due autostrade suddette e dell'iniziale loro finanziamento, la norma censurata costituisce dunque una norma-provvedimento non irragionevole, convergente verso la finalità di procedere all'avvio urgente di tali lavori, né lede il diritto alla tutela giurisdizionale del concessionario o contrasta con l'art. 101 Cost., essendo il giudice soggetto alla legge anche quando è chiamato a fare applicazione di una norma-provvedimento. (*Precedente citato: sentenza n. 128 del 2018*). [S. 181/19. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

6. Le opere pubbliche (casistica)

6.1. Le autostrade

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Abruzzo in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., e al principio di leale collaborazione, dell'art. 52-*quinquies* del d.l. n. 50 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 96 del 2017, che detta norme sui lavori di messa in sicurezza antisismica delle autostrade A24 e A25, prevedendo che l'approvazione del relativo piano avvenga con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), attraverso il quale sono definite le modalità di attuazione della disposizione e la regolazione di un periodo transitorio. Le autostrade oggetto delle norme impugnate sono classificate come opere strategiche per finalità di protezione civile dal d.P.C.m., 21 ottobre 2003, in raccordo all'art. 1, comma 183, della legge n. 228 del 2012, mirato a rispondere all'esigenza di procedere al loro adeguamento alla normativa vigente in materia di protezione da rischio sismico, nonché all'adeguamento alla normativa in materia di impatto ambientale e alla realizzazione dei lavori di manutenzione straordinaria e di tutte le altre opere necessarie in conseguenza del sisma del 2009. L'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione impugnata esclude pertanto che il legislatore abbia inteso assegnare al MIT alcuna funzione regolatoria – in via amministrativa (né tanto meno di normazione subprimaria) – di aspetti della protezione civile, né del governo del territorio o dell'assetto delle due suddette autostrade come grandi reti di trasporto; e a ritenere, invece, che abbia solo dettato una norma riguardante il rapporto concessorio di tali autostrade, appartenenti al demanio statale, nel cui ambito si colloca anche la realizzazione di lavori straordinari per la loro messa in sicurezza dal rischio sismico; rapporto concessorio che afferisce al regime proprietario del bene demaniale e che quindi ricade nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale. [S. 128/18. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

6.2. Segue: la ricostruzione del ponte Morandi (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Liguria in riferimento complessivamente agli artt. 3, 23, 24, 41, 97, 102, 103 e 111 Cost., dell'art. 1, comma 7, del d.l. n. 109 del 2018, conv., con

modif., nella legge n. 130 del 2018, nella parte in cui esclude dalla procedura per la ricostruzione del viadotto Polcevera (ponte Morandi) Autostrade per l'Italia spa (ASPI), concessionaria al tempo dell'evento. A rendere non fondate le censure sono solide ragioni di eccezionale gravità e urgenza, connesse alla tragedia di Genova e al conseguente deficit di fiducia incorso nei confronti del custode del bene perito. La norma censurata è infatti il precipitato naturale, contraddistinto da coerenza intrinseca, della decisione legislativa che il concedente non chiedesse l'esatto adempimento della convenzione da parte di ASPI, ma le fossero preferiti terzi operatori. Né il legislatore, pur con norme di carattere provvedimentoale, ha inserito disposizioni eccentriche rispetto alle regole di diritto comune che presidiano l'aggiudicazione dei lavori pubblici. Al contrario, per questa parte la norma censurata, pur con riferimento alla peculiare figura della procedura negoziata senza pubblicazione – in base all'art. 32 della direttiva (UE) 2014/24 relativa agli appalti pubblici – ha dato seguito alla consolidata giurisprudenza civile e amministrativa, ferma nel ritenere che gravi violazioni normative da parte di un operatore economico ne comportino l'esclusione dalla gara, quand'anche l'illecito non sia stato accertato definitivamente in giudizio, ma sussistano e siano valutati elementi tali da provocare la rottura del rapporto di fiducia con l'operatore economico. Né si può sostenere che ASPI non sia stata posta in condizione di replicare alle contestazioni seguenti al crollo del ponte, di cui aveva l'obbligo manutentivo e di custodia. L'estrema urgenza del provvedere non sarebbe stata ragionevolmente compatibile con un ulteriore indugio nelle procedure di rilevazioni tecniche, a fronte di un quadro iniziale certamente tale da giustificare misure precauzionali nei confronti del custode. Nel conformare la procedura e un segmento del mercato, il legislatore non ha perciò conculcato la libertà di iniziativa economica di ASPI, ma piuttosto prevenuto un contrasto con l'utilità sociale, di cui all'art. 41 Cost., irrobustendo l'assetto concorrenziale con l'ingresso di altri operatori economici. Né, con riguardo agli artt. 23 e 97 Cost., il legislatore è mosso da un intento punitivo, ma di cautela, oltre che di regolazione del mercato. In ordine, infine, agli artt. 24, 102, 103 e 111 Cost., non vi è correlazione tra la scelta precauzionale di non impegnare ulteriormente il concessionario, e l'accertamento definitivo della responsabilità in un giudizio civile o penale per il fatto (il quale potrebbe oltretutto richiedere molto tempo), nel senso che la prima, esercitata dal legislatore, non necessita del secondo, soggetto invece a riserva di giurisdizione. (*Precedente citato: sentenza n. 85 del 2013*). [S. 168/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Liguria in riferimento complessivamente agli artt. 3 e 97 Cost., degli artt. 1, commi 3, 5, 7, 8, e 8-*bis* del d.l. n. 109 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 130 del 2018, che estromettono Autostrade per l'Italia spa (ASPI), concessionaria del tratto autostradale interessato, e le società collegate, dalle attività di demolizione, ricostruzione e ripristino del viadotto Polcevera (ponte Morandi). In un contesto di eccezionale di gravità è tutt'altro che irragionevole, incongrua o sproporzionata la scelta legislativa di affidare la ricostruzione a terzi, anziché al concessionario, il quale, in quanto obbligatovi contrattualmente e custode del bene, avrebbe dovuto provvedere alla manutenzione dell'infrastruttura, e prevenirne il disfacimento. Le norme censurate manifestano una incensurabile volontà del legislatore di non solleccitarne il dovere di adempiere alla ricostruzione, ma di provvedere in via cautelativa per altra via,

peraltro in forme così celeri da non arrecare in sé alcun pregiudizio alla concessionaria. Ciò non presuppone né un definitivo accertamento delle responsabilità, né un intento punitivo, ma costituisce una cautela per nulla irragionevole, causa giustificatrice obiettivamente fondante l'intervento legislativo nel suo complesso. Sul piano della proporzionalità, infine, le norme censurate si dimostrano idonee, implicanti il minor sacrificio e corrispondenti ad un equilibrato punto di sintesi. Esse non hanno dunque segnato, nonostante la natura provvedimentale, alcuna devianza dalle regole in tema di concessioni, e connesse convenzioni, che disciplinano analoghe fattispecie, cosicché il pericolo di arbitrio nel caso di specie non è nemmeno ipotizzabile. [S. 168/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Liguria in riferimento complessivamente agli artt. 23 e 97 Cost., degli art. 1, commi 3, 5, 7, 8, e 8-*bis*, del d.l. n. 109 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 130 del 2018, che estromettono Autostrade per l'Italia spa (ASPI), concessionaria del tratto autostradale interessato, e le società collegate, dalle attività di demolizione, ricostruzione e ripristino del viadotto Polcevera (Ponte Morandi). Per un verso, la censura è contraddittoria, in quanto per gli stessi giudici *a quibus* non era inibito al legislatore provvedere a regolare la materia, in luogo dell'amministrazione, con ciò implicitamente asserendo che non dovesse trovare applicazione la legge n. 241 del 1990, alla quale invece i rimettenti si richiamano. Per altro verso, l'esclusione in esame è compiutamente descritta dalla legge e corrisponde ad una *ratio* obiettivamente desumibile dal sistema normativo, senza che pertanto tale astensione sarebbe stata imposta in violazione del principio di legalità desunto dall'art. 23 Cost. [S. 168/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Liguria in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., degli artt. 1, commi 5, 1-*bis* e 4-*bis* del d.l. n. 109 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 130 del 2018, nella parte in cui privano Autostrade per l'Italia spa (ASPI), concessionaria della tratta autostradale interessata, della prerogativa di espropriare le aree interessate ai lavori per la ricostruzione del ponte Morandi. Le norme censurate sono meramente ancillari rispetto alla scelta della parte pubblica di affidare a terzi le opere, la cui illegittimità costituzionale è stata esclusa. È difatti immune da ogni profilo di incongruità, e obiettivamente sorretta da idonea ragione giustificatrice, la decisione di allocare presso il commissario straordinario per la ricostruzione il potere di esproprio di quanto necessario al compimento di attività, che siano legittimamente demandate a terzi, anziché riservate al concessionario; mentre il nesso che lega, nella convenzione, il compito di eseguire le opere e il potere di esproprio sussiste fino a quando ci si muova nell'orbita convenzionale, e non già quando se ne sia usciti. [S. 168/20. Pres. CARTABIA; Red. BARBERA]

6.3. Gli strumenti di partecipazione pubblica

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 97, primo comma, e 118, primo comma, Cost., l'art. 7, commi 5 e 2 – quest'ultimo nella parte in cui prevede che il dibattito pubblico regionale si svolga anche sulle opere nazionali – della legge reg. Puglia n. 28 del 2017. Le disposizioni regionali impugnate dal Governo, nell'introdurre diverse modalità di coinvolgimento di soggetti e di istituzioni nel processo decisionale su opere e progetti o interventi

di particolare rilevanza per la comunità di riferimento, presuppongono che, in presenza di atti di emanazione regionale, la Regione abbia il potere di disciplinare il dibattito pubblico. Tali atti, quali intese o pareri, sono tuttavia destinati a confluire nel procedimento statale di deliberazione dell'opera, quali parte integrante. Per essi, pertanto, non può non tenersi conto della disciplina del dibattito pubblico dettata dal titolare della funzione, ossia lo Stato – in particolare l'art. 22 del d.lgs. n. 50 del 2016 e l'apposito regolamento adottato con d.P.R. n. 76 del 2018 – alla cui stregua è da escludere che soggetti diversi da quelli individuati possano prendere l'iniziativa, e che garantisce che vengano adeguatamente in rilievo le esigenze e i problemi dei territori incisi dall'opera, realizzando un ragionevole punto di equilibrio fra le esigenze della partecipazione e quelle dell'efficienza. [S. 235/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo con riferimento agli artt. 97, primo comma, 117, commi secondo, lett. m), e terzo, e 118 Cost., dell'art. 7, comma 12, della legge reg. Puglia n. 28 del 2017, il quale dispone che, all'esito del dibattito pubblico, il soggetto titolare o il responsabile della realizzazione dell'opera dichiari pubblicamente se intende, anche in accoglimento di quanto emerso dal dibattito, rinunciare all'opera, presentarne formulazioni alternative, proporre modifiche, o confermare il progetto. La formulazione della disposizione impugnata è tale da legarla in modo evidente alle ipotesi in cui si tratti di un'opera pubblica regionale e non quando la Regione sia chiamata ad esprimersi all'interno di un dibattito pubblico avente ad oggetto un'opera della cui realizzazione essa non sia titolare. [S. 235/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

7. Il demanio armentizio

I tratturi, come beni in origine appartenenti al c.d. demanio armentizio – ascritti dapprima al demanio dello Stato, e posti sotto la diretta amministrazione delle relative articolazioni ministeriali –, sono stati successivamente transitati al demanio regionale, nel quadro del trasferimento alle regioni delle funzioni concernenti il demanio armentizio. Ad oggi, i tratturi dell'Italia meridionale, in quanto beni appartenenti al demanio regionale, e in virtù del riconoscimento del loro interesse archeologico, hanno natura giuridica di beni del demanio accidentale, ai sensi degli artt. 822, secondo comma, e 824 cod. civ. La relativa normativa è contenuta negli artt. 53 e 54 del d.lgs. n. 42 del 2004, che prevedono il regime della assoluta inalienabilità dei beni culturali aventi interesse archeologico. [S. 163/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

7.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le ulteriori questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 9 Cost., dell'art. 6, comma 11, lett. b), e c), della legge reg. Molise n. 7 del 2022, che introduce modificazioni alla legge reg. Molise n. 9 del 1997, in materia di tutela, valorizzazione e gestione del demanio tratturi. Le disposizioni impugnate, sostituendo, rispettivamente, l'art. 6 e l'art. 7 della legge reg. Molise n. 9 del 1997, ridisegnando rispettivamente la disciplina della sclassificazione e dell'alienazione dei tratturi e del piano di alienazione degli stessi. Il presupposto da cui partono tali disposizioni regionali è la preventiva perdita della demanialità dei tratturi, laddove irrimediabilmente compromessi per opera dell'uomo. Solo

in quanto i tratturi non siano più parte della categoria dei beni culturali, perché oggetto di sdemanializzazione, essi potranno dunque essere alienati. Viene quindi richiamato esplicitamente, dal legislatore regionale, l'istituto della sdemanializzazione o sclassificazione, che trova oggi disciplina nell'art. 12 cod. beni culturali. Pertanto, i tratturi molisani potranno essere alienati, conformemente alle modalità previste dai nuovi artt. 6 e 7 della legge reg. Molise n. 9 del 1997, solo a seguito della procedura di sdemanializzazione da attuarsi secondo le previsioni del cod. beni culturali, dunque con il necessario coinvolgimento del Ministero competente. Non sono pertanto fondate neppure le censure sollevate in riferimento agli artt. 3 e 9 Cost., non apprezzandosi alcun abbassamento della tutela rispetto agli standard previsti dalla normativa codicistica di settore). (*Precedente: S. 388/2005 - mass. 29896*). [S. 163/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

PARTE SECONDA

L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA E L'ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO

SEZIONE I. L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Capitolo 4. Il procedimento

1. In generale

Il procedimento amministrativo costituisce il luogo elettivo di composizione dei diversi interessi coinvolti, in modo da garantire l'imparzialità della scelta, alla stregua dell'art. 97 Cost., ma anche il perseguimento, nel modo più adeguato ed efficace, dell'interesse primario, in attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, di cui allo stesso art. 97 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 116 del 2020 e n. 69 del 2018*). [S. 272/20. Pres. CORAGGIO; Red. BARBERA]

Il procedimento amministrativo costituisce il luogo elettivo di composizione degli interessi, in quanto è nella sede procedimentale che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità, e che trovano nei principi costituzionali la loro previsione e tutela. La struttura del procedimento amministrativo, infatti, rende possibili l'emersione di tali interessi, la loro adeguata prospettazione, nonché la pubblicità e la trasparenza della loro valutazione, garantendo, in primo luogo, l'imparzialità della scelta, alla stregua dell'art. 97 Cost., ma poi anche il perseguimento, nel modo più adeguato ed efficace, dell'interesse primario, in attuazione del principio del buon andamento dell'amministrazione, di cui allo stesso art. 97 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 69 del 2018*). [O. 116/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

Quando il legislatore statale prescrive l'adozione di una "procedura", comprendendovi la partecipazione degli interessati e l'acquisizione di pareri tecnici, deve intendersi che esso abbia inteso realizzare un procedimento amministrativo, al termine del quale la Regione è tenuta a provvedere nella forma che naturalmente ne consegue. (*Precedente citato: sentenza n. 310 del 2012*). [S. 28/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

La struttura del procedimento amministrativo rende possibili l'emersione degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela – a confronto sia con l'interesse del soggetto privato operatore economico, sia ancora (e non da ultimo) con ulteriori interessi di cui sono titolari singoli cittadini e comunità –, la loro adeguata prospettazione, nonché la pubblicità e la trasparenza della loro valutazione, in attuazione dei principi di cui all'art. 1 della legge n. 241 del 1990, e del principio del buon andamento dell'amministrazione, garantendo il rispetto del principio di legalità – di cui all'art. 97 Cost. – quest'ultimo in senso non solo formale, come attribuzione normativa del potere, ma anche sostanziale, come esercizio del potere in modo coerente con la fonte normativa di attribuzione, con la possibilità di sottoporre le scelte compiute e le relative modalità di adozione al vaglio giurisdizionale. [S. 69/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

2. I principi

2.1. Il principio di legalità

Nel nostro ordinamento vige il principio di legalità dell'azione amministrativa desumibile oltre che nell'art. 97 Cost. – laddove istituisce una riserva di legge relativa, allo scopo di assicurare l'imparzialità della p.a., la quale può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge –, anche negli artt. 23, 103 e 113 Cost. Esso caratterizza, qualifica e limita tutti i poteri amministrativi e va letto non solo in senso formale, come attribuzione legislativa del potere, ma anche in senso sostanziale, come determinazione del suo ambito, e cioè dei fini, del contenuto e delle modalità del suo esercizio. Tuttavia, il principio di legalità sostanziale può ritenersi violato solamente qualora sia assente, o eccessivamente generica, la determinazione del presupposto di esercizio e del contenuto del potere conferito, in modo da dover escludere qualsiasi, pur elastica, copertura legislativa dell'azione amministrativa. (*Precedenti: S. 195/2019 - mass. 42769; S. 45/2019 - mass. 41237; S. 69/2018 - mass. 40784; S. 115/2011 - mass. 35551; S. 32/2009 - mass. 33161; S. 307/2003 - mass. 28226*). [S. 209/23. Pres. BARBERA; Red. BARBERA]

2.1.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Umbria, sez. prima, in riferimento agli artt. 97 e 113 Cost., dell'art. 103, commi 5 e 6, del d.l. n. 34 del 2020, come conv., che disciplinano la procedura di regolarizzazione del lavoratore straniero irregolare in presenza di determinati limiti di reddito del datore di lavoro, la cui fissazione è demandata, a un decreto interministeriale. Nel caso di specie, ancorché il censurato comma 6 non indichi, espressamente e specificamente, i criteri per la fissazione dei limiti di reddito del datore di lavoro, essi possono agevolmente desumersi dall'impianto complessivo dello stesso art. 103, cosicché esso, complessivamente considerato, non solo costituisce la base legale del potere interministeriale di determinare i limiti di reddito che devono sussistere in capo al datore di lavoro per l'accesso alla procedura di emersione e per la sua positiva definizione, ma lo delimita adeguatamente, indicando, in modo ragionevolmente sufficiente, i parametri a cui l'esercizio di detto potere deve conformarsi. La fissazione di un requisito che solamente l'autorità amministrativa può determinare, avvalendosi di dati tecnico-economici, come il costo del lavoro sotto il profilo retributivo, contributivo e fiscale fa sì inoltre che, nella specie, non si abbia il conferimento di un potere "in bianco", indeterminato nel contenuto e nelle modalità, bensì l'attribuzione all'amministrazione del compito di dettare, in termini uniformi e generali per tutte le procedure di emersione, un requisito di carattere meramente tecnico, sulla base di ben specifici obiettivi da perseguire e di parametri a cui conformarsi). [S. 209/23. Pres. BARBERA; Red. BARBERA]

2.2. Il buon andamento

Il principio del buon andamento della pubblica amministrazione non può essere associato all'entità della retribuzione, la quale non è legata da un vincolo funzionale all'efficiente organizzazione amministrativa. [S. 200/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Nel caso in cui un intervento sulla retribuzione produca un effetto dissuasivo, esso non è automaticamente di pregiudizio al buon andamento della pubblica amministrazione, posto che l'efficienza della macchina amministrativa non è di per sé scalfita dal fatto che determinate funzioni siano esercitate da personale che non gode del livello retributivo massimo consentito ma dispone, comunque, di adeguata competenza e professionalità. (*Precedente: S. 27/2022 - mass. 44597*). [S. 200/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

La violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione non può essere evocata se non attraverso la denuncia di arbitrarietà e di manifesta irragionevolezza della disciplina censurata, combinandosi, sotto questo profilo, con il riferimento all'art. 3 Cost. ed implicando lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza sulla legge censurata. (*Precedenti: S. 208/2014 - mass. 38088; S. 243/2005 - mass. 29477; S. 306/1995 - mass. 22187; S. 63/1995 - mass. 21965; S. 250/1993 - mass. 19638; O. 100/2013 - mass. 37088; O. 47/2013 - mass. 36978*). [S. 258/22. Pres. de PRETIS; Red. SAN GIORGIO]

Il principio del buon andamento della pubblica amministrazione non può essere associato alle politiche di incrementi retributivi, i quali non sono legati da un vincolo funzionale all'efficiente organizzazione dell'amministrazione. (*Precedenti: S. 96/2016 - mass. 38843; S. 154/2014 - mass. 37984; S. 304/2013 - mass. 37538; S. 273/1997 - mass. 23456; O. 263/2002 - mass. 27086, O. 368/1999 - mass. 24972; O. 205 del 1998 - mass. 23963*). [S. 27/22. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

La programmazione e la proporzionalità tra risorse assegnate e funzioni esercitate sono intrinseche componenti del principio del buon andamento. [S. 169/17. Pres. GROSSI; Red. CAROSI]

2.3. La separazione tra indirizzo e gestione

La separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni di gestione amministrativa costituisce un principio di carattere generale, che trova il suo fondamento nell'art. 97 Cost. Infatti, al principio di imparzialità sancito da tale articolo si accompagna, come naturale corollario, la separazione tra politica e amministrazione, ovvero tra l'azione del «governo» – che, nelle democrazie parlamentari, è normalmente legata agli interessi di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza – e l'azione dell'«amministrazione» che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obbiettivate dall'ordinamento. L'individuazione dell'esatta linea di demarcazione tra gli atti da ricondurre alle funzioni dell'organo politico e quelli di competenza della dirigenza amministrativa spetta al legislatore il cui potere, a sua volta, incontra un limite nello stesso parametro costituzionale e a cui non è dunque consentito compiere scelte che, contrastando in modo irragionevole con il principio di separazione tra politica e amministrazione, ledano l'imparzialità della pubblica amministrazione. (*Precedenti: S. 108/2015 - mass. 38409; S. 81/2013 - mass. 37040; S. 453/1990 - mass. 16485*). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

2.3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 97 Cost., l'art. 9, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2021, limitatamente alle parole: «e possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità». La norma impugnata dal Governo viola il principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestionali poiché consente il conferimento da parte del sindaco di incarichi ad esperti estranei all'amministrazione anche per concorrere allo svolgimento delle funzioni ordinarie dell'ente anziché, come previsto dall'art. 7, comma 6, lett. a), t.u. pubblico impiego, solo per obiettivi e progetti specifici e determinati. Inoltre il legame fiduciario che lega il sindaco al soggetto cui è attribuito l'incarico di supportare – e, inevitabilmente, influenzare – l'attività gestionale non rispetta il principio di separazione tra politica e amministrazione e non appare ragionevole con specifico riferimento al difetto di selezione comparativa nell'identificazione dell'incaricato, che non ammette ingerenze di carattere politico, unica eccezione essendo dettata dall'esigenza che alcuni incarichi siano attribuiti a soggetti individuati *intuitu personae*, ossia con una modalità che mira a rafforzare la sintonia con l'organo politico. (Precedenti: S. 304/2010 - mass. 34980; S. 104/2007 - mass. 31169). [S. 70/22. Pres. AMATO; Red. BUSCEMA]

2.4. La proporzionalità

Il principio di proporzionalità, che postula l'adeguatezza della sanzione al caso concreto, raggiunta solo attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito, non è tuttavia applicabile nei casi in cui la legge preveda la decadenza automatica da ruoli o da autorizzazioni all'esercizio di determinate attività come conseguenza della perdita di un requisito soggettivo necessario per l'accesso e per la permanenza nel ruolo o per la prosecuzione del rapporto autorizzatorio; né può essere invocato per quei provvedimenti espulsivi che conseguono, di diritto, al venir meno di un requisito soggettivo. (Precedenti citati: sentenze n. 170 del 2015, n. 265 del 2010, n. 2 del 1999, n. 226 del 1997, n. 220 del 1995 e n. 297 del 1993). [S. 161/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

2.5. L'imparzialità

Il principio di imparzialità deve connotare l'azione dell'amministrazione pubblica. (Precedenti: S. 224/2020 - mass. 42758; S. 243/2005; S. 250/1993 - mass. 19638). [S. 75/24. Pres. BARBERA; Red. AMOROSO]

3. Gli strumenti di semplificazione procedimentale

3.1. La conferenza di servizi

La conferenza di servizi è funzionale al “raccordo collaborativo” tra i diversi enti e amministrazioni coinvolti nelle decisioni. Essa, infatti, assume, nell'intento della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, la funzione di coordinamento e mediazione degli interessi in gioco al fine di individuare, mediante il contestuale confronto degli interessi dei soggetti che li rappresentano, l'interesse pubblico primario e prevalente. (Precedente: S. 313/2010 - mass. 34999). [S. 233/21. Pres. CORAGGIO; Red. MODUGNO]

La conferenza di servizi costituisce un modulo procedimentale-organizzativo suscettibile di produrre un'accelerazione dei tempi procedurali e, nel contempo,

un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti. Tenuto conto della varietà dei settori coinvolti, molti dei quali relativi anche a competenze regionali, deve escludersi che l'intera disciplina dell'istituto – e dunque quella del superamento del dissenso all'interno della conferenza – sia riconducibile ad una materia di competenza statale esclusiva; non può invece escludersi che singoli profili della disciplina siano riconducibili alla competenza legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lett. *m*, Cost.), coerentemente con quanto disposto dal citato art. 29, comma 2-*quater*, della legge n. 241 del 1990. (*Precedenti citati: sentenze n. 246 del 2018, n. 235 del 2018 e n. 179 del 2012*). [S. 9/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

3.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 2, comma 1, lett. *b*), della legge reg. Lombardia n. 36 del 2017, nella parte in cui introduce il comma 1-*quater* nell'art. 13 della legge reg. Lombardia n. 1 del 2012, a norma del quale, qualora la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, tale provvedimento è scorporato dal modulo procedimentale della conferenza di servizi ed è acquisito prima o dopo la determinazione motivata di conclusione della stessa conferenza, con sospensione, nel primo caso, dell'efficacia della determinazione fino alla formalizzazione del suddetto provvedimento. La norma regionale impugnata dal Governo, discostandosi dagli artt. 14-*ter* e 14-*quater* della legge n. 241 del 1990 nella parte in cui definiscono le modalità di formazione e l'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza, interferisce negativamente con profili della conferenza di servizi riconducibili alla competenza statale esclusiva in materia di livelli essenziali delle prestazioni, poiché non assicura (come consentito alle Regioni dall'art. 29, comma 2-*quater*, della legge n. 241 del 1990) “livelli ulteriori di tutela” rispetto a quelli essenziali stabiliti dalla disciplina statale, bensì sacrifica le finalità di semplificazione e velocità alla cui protezione è orientata quest'ultima, finendo con il vanificare il senso stesso della conferenza e l'efficacia della sua determinazione conclusiva. Il modello di conferenza di servizi configurato dal legislatore lombardo è inoltre del tutto squilibrato e contraddittorio, in quanto (senza precisare cosa avvenga in caso di coinvolgimento di più organi politici) assegna una netta prevalenza alla valutazione dell'organo di indirizzo politico – che può arrivare a stravolgere, dall'esterno, l'esito della conferenza – e mantiene tale valutazione separata da quella degli altri soggetti interessati, sebbene la decisione da assumere in conferenza presupponga o implichi un provvedimento dell'organo politico. [S. 9/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 7, comma 6, lett. *b*), della legge reg. Abruzzo n. 51 del 2017, che non rinvia all'art. 2, comma 7, della legge n. 241 del 1990, al fine di individuare il termine relativo alla produzione dei documenti integrativi. La norma impugnata dal Governo, indicando come *dies a quo* per la convocazione della conferenza di servizi il ricevimento della documentazione integrativa, rende incerto il termine per la conclusione del procedimento, facendo dipendere la convocazione della conferenza da un evento incerto nel *quando* (oltre che nell'*an*). Essa, in questo modo, contrasta con la norma interposta di cui all'art. 29, comma 2-*bis*, della legge n. 241 del 1990, che

qualifica come attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. le disposizioni di tale legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di concludere il procedimento entro il termine prefissato nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti, tra cui l'art. 2, comma 7, che prevede la possibilità di sospensione del termine per l'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni. [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarata non fondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 6, lett. *b*), della legge reg. Abruzzo n. 51 del 2017, impugnato dal Governo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), della Costituzione. La norma regionale – nel disciplinare i procedimenti amministrativi relativi all'avvio di attività economiche – disciplina la conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona (di cui all'art. 14-*ter* della legge n. 241 del 1990, che presuppone la partecipazione contestuale dei soggetti invitati), senza prevedere la modalità telematica come regola per il suo svolgimento. Essa, tuttavia, non si pone in contrasto con il parametro costituzionale evocato, poiché la norma interposta evocata – l'art. 14-*bis* della legge n. 241 del 1990, che si riferisce invece alla conferenza in forma semplificata e in modalità asincrona, basata sullo scambio a distanza di informazioni e di documenti – è inconferente. [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

3.2. La segnalazione certificata di inizio attività – SCIA (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 6, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 51 del 2017, il quale prevede che i procedimenti amministrativi relativi all'avvio di attività economiche – il cui esito dipenda esclusivamente dal rispetto di requisiti e prescrizioni di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative vigenti – sono sostituiti da una dichiarazione con la quale l'interessato attesta la conformità o la regolarità degli interventi (comunicazione unica regionale-CUR, da rendere allo sportello unico per le attività produttive-SUAP). La norma regionale impugnata dal Governo, introducendo una nuova forma di comunicazione sostitutiva di quelle già previste dal legislatore statale (SCIA), viola il parametro evocato – in relazione alle norme interposte di cui all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 126 del 2016 e all'art. 19-*bis* della legge n. 241 del 1990 – perché se da un lato il legislatore regionale può intervenire su specifici profili o segmenti del procedimento amministrativo delineato dalla legge statale – variandoli in senso migliorativo in termini di semplicità, snellezza o speditezza – dall'altro non può introdurre un modello procedimentale completamente nuovo e incompatibile con quello definito a livello statale. Nella specie il procedimento regionale non realizza una semplificazione rispetto a quello statale (che, attraverso la standardizzazione della modulistica, assicura l'uniformità delle procedure su tutto il territorio nazionale), finendo anzi per imporre agli operatori economici l'onere aggiuntivo della non facile individuazione della normativa in concreto applicabile. [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 6, comma 2, della legge reg. Abruzzo n.

51 del 2017, che fa decorrere dal ricevimento della comunicazione unica regionale (CUR) il termine entro il quale le amministrazioni competenti, verificata la regolarità della comunicazione, effettuano i controlli e fissano, eventualmente, un termine non inferiore a sessanta giorni per ottemperare alle relative prescrizioni (salvi i casi in cui in cui sussistano i vincoli ambientali, paesaggistici o culturali di cui all'art. 19, comma 1, della legge n. 241 del 1990 o che non sussistano irregolarità tali da determinare gravi pericoli per la popolazione, con riferimento alla salute pubblica, all'ambiente e alla sicurezza sui luoghi di lavoro). La norma impugnata dal Governo si pone in contrasto con le norme interposte di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990, poiché da un lato prevede una clausola di salvaguardia decisamente più limitata di quella prevista dalla norma statale (che fissa i livelli uniformi di tutela degli interessi c.d. sensibili, non sacrificabili in nome dell'esigenza di semplificazione); dall'altro amplia, rispetto alla disposizione statale, il termine concesso al privato per adottare le misure prescritte dall'amministrazione competente, determinando un allungamento dei tempi del procedimento non rispondente alla *ratio* sottesa alla determinazione di livelli uniformi di tutela, che non possono essere derogati nemmeno quando – come nel caso in esame – l'eventuale estensione operi a favore del privato. (*Precedenti citati: sentenze n. 140 del 2018, n. 137 del 2018, n. 94 del 2018, n. 87 del 2018 e n. 207 del 2012*). [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 6, comma 6, della legge reg. Abruzzo n. 51 del 2017, nella parte in cui – rimettendo alla Giunta regionale il compito di individuare i procedimenti per i quali si applica la comunicazione unica regionale (CUR) – fa riferimento anche a quelli relativi all'avvio di attività economiche (di cui al comma 1 del medesimo articolo, già caducato) e non solamente a quelli relativi all'iscrizione ad albi o registri (di cui al comma 5 del medesimo articolo, non oggetto di impugnazione). La norma impugnata dal Governo è infatti strettamente collegata a quella relativa al comma 1 (esplicitamente richiamato) e, pertanto, la declaratoria di illegittimità costituzionale di quest'ultimo comporta inevitabilmente anche l'illegittimità della norma che ad esso rinvia (nei limiti del richiamo operato e in relazione alle medesime norme interposte: art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 126 del 2016 e art. 19-*bis* della legge n. 241 del 1990). [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost. – l'art. 7, comma 6, lett. *a*), della legge reg. Abruzzo n. 51 del 2017, nella parte in cui non rinvia all'art. 2, comma 7, della legge n. 241 del 1990, al fine di individuare il termine relativo alla produzione dei documenti integrativi. La citata norma statale interposta prevede la possibilità di sospensione del termine per l'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni; al contrario, la norma regionale impugnata dal Governo rende lo stesso termine incerto, poiché la durata del procedimento dipende da un evento incerto nel quando (oltre che nell'*an*), cioè dal ricevimento delle suddette integrazioni. Essa, in questo modo, contrasta anche con la norma interposta di cui all'art. 29, comma 2-*bis*, della legge n. 241 del 1990, che qualifica come attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di competenza esclusiva statale le disposizioni di tale legge concernenti gli obblighi per la pubblica

amministrazione di concludere il procedimento entro il termine prefissato, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti. [S. 246/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

3.3. Il documento unico di regolarità contributiva – DURC (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1, comma 1, della legge reg. Toscana n. 17 del 2019, che limita l'acquisizione da parte della Regione del documento unico di regolarità contributiva (DURC) alle erogazioni di importo pari o superiore ad euro 5.000,00, effettuate con risorse regionali. La disposizione impugnata dal Governo – espressione di un esercizio alluvionale e contraddittorio della funzione legislativa, foriero di incertezze applicative e di contenzioso, costituente un onere amministrativo inaccettabile – pur riferendosi testualmente alle risorse regionali, non esclude, infatti, che l'esenzione possa incidere su settori in cui il legislatore nazionale ritiene indispensabile assolvere l'obbligo di presentazione del DURC. Pur non esistendo, pertanto, un principio generale che obblighi alla presentazione suddetta, non è compatibile con l'istituto, come modellato dalla legislazione statale, una disciplina che trovi nel dato quantitativo il suo unico punto di riferimento, prescindendo dalla tutela di valori di particolare sensibilità. In una prospettiva più generale, infine, la finalità perseguita dall'istituto (tutela del lavoro regolare e della salvaguardia dei relativi diritti di previdenza e assistenza, con riflessi sulla tutela della concorrenza) induce a considerare prevalente tale profilo sostanziale rispetto al modesto onere amministrativo che ne scaturisce. [S. 141/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

3.4. Lo sportello unico per le attività produttive (SUAP)

Lo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) mira a istituire un procedimento amministrativo uniforme volto a consentire ai soggetti in possesso dei requisiti di legge la intrapresa dell'attività economica. Ciò non solo al fine di garantire, attraverso la uniformità e la ragionevole snellezza del procedimento, la maggiore trasparenza ed accessibilità del mercato, sì da assicurare le migliori condizioni di concorrenza, ma anche al fine di dare contenuto al precetto di cui all'art. 41 Cost., il quale assegna, fra l'altro, alla legge dello Stato il compito di determinare i controlli opportuni affinché la iniziativa economica, anche privata, sia coordinata a fini sociali. (*Precedente citato: sentenza n. 15 del 2010*). [S. 247/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

3.4.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e) ed m), Cost., l'art. 20 della legge Reg. Veneto n. 29 del 2019, nella parte in cui inserisce l'art. 6-bis della legge Reg. Veneto n. 55 del 2012, prevedendo che, decorsi inutilmente i termini fissati dall'art. 7, commi 1 e 2, del d.P.R. n. 160 del 2010 in materia di procedure relative allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), senza che il responsabile del procedimento abbia comunicato il provvedimento conclusivo ovvero abbia attivato la conferenza di servizi di cui al successivo comma 3, il richiedente possa presentare istanza per la convocazione di una conferenza di servizi finalizzata ad individuare le modalità per l'eventuale prosecuzione del procedimento. La norma impugnata viola le competenze esclusive dello Stato in materia di concorrenza e di livelli essenziali delle prestazioni poiché prevedendo un aggravio, pur di natura

eventuale e facoltativa, alla procedura davanti al SUAP quale prevista dal legislatore statale – che per tali ipotesi prevede l'applicazione della regola del silenzio assenso – determina un ostacolo effettivo alla libera concorrenza e compromette le finalità di semplificazione ed efficienza sottese all'istituto in parola. (*Precedente citato: sentenza n. 165 del 2014*). [S. 247/20. Pres. MORELLI; Red. CORAGGIO]

Capitolo 5. Le sanzioni amministrative

1. L'attribuzione di competenze

La competenza a prevedere sanzioni amministrative non costituisce materia a sé stante, ma accede alle materie sostanziali alle quali le sanzioni si riferiscono. La loro previsione spetta all'ente nella cui sfera di competenza rientra la disciplina di cui si intende sanzionare l'inosservanza. (*Precedenti: S. 148/2018 - mass. 39983; S. 121/2018 - mass. 40810; S. 240/2007 - mass. 31473 - 31474 - 31475; S. 384/2005 - mass. 29855; S. 12/2004 - mass. 28217*). [S. 121/23. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Nello stesso senso, S. 19/24, S. 50/24.

La disciplina in tema di sanzioni accede, in linea di principio, a quella sostanziale, nel senso che non costituisce una materia a sé stante, ma spetta al soggetto nella cui sfera di competenza rientra la disciplina la cui inosservanza costituisce l'atto sanzionabile. (*Precedenti citati: sentenze n. 90 del 2013, n. 240 del 2007, n. 384 del 2005 e n. 12 del 2004*). [S. 148/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

2. I principi applicabili

2.1. La ragionevolezza

Rientrano nella discrezionalità del legislatore, con il limite della manifesta irragionevolezza, le scelte relative all'*an* e al *quantum* delle sanzioni amministrative. (*Precedenti: S. 62/2021 - mass. 43761; S. 212/2019 - mass. 40902; S. 115/2019*). [S. 266/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Previsioni sanzionatorie rigide sono consentite, purché ciò risponda al principio di ragionevolezza, dovendo tale omologazione trovare un'adeguata giustificazione. (*Precedenti: S. 246/2022; S. 185/2021 - mass. 44239; S. 68/2021 - mass. 43807; S. 99/2020 - mass. 42519; S. 24/2020 - mass. 42454; S. 22/2018 - mass. 39794; S. 212/2019 - mass. 40902; S. 133/2019 - mass. 42494; S. 88/2019 - mass. 42546; S. 222/2018 - mass. 40937 - 40938; S. 197/2018 - mass. 40388; S. 50/1980*). [S. 266/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Per quanto debba riconoscersi un ampio margine di discrezionalità al legislatore nell'individuare la misura della sanzione appropriata per ciascun illecito amministrativo, una tale discrezionalità non può sconfinare nella manifesta irragionevolezza e nell'arbitrio, come nei casi in cui la scelta sanzionatoria risulti macroscopicamente incoerente rispetto ai livelli medi di sanzioni amministrative previste per illeciti amministrativi di simile o maggiore gravità. [S. 95/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

Una manifesta disparità sanzionatoria tra condotte illecite non può non ingenerare, in chi risulti colpito da una sanzione eccessivamente severa, il sentimento di aver subito una ingiustizia. Sentimento che ha le proprie radici proprio nel *vulnus* avvertito a quel valore essenziale dell'ordinamento giuridico di un Paese civile tutelato dall'art. 3 Cost., e rappresentato dalla coerenza tra le parti di cui si compone. (*Precedente: S. 204/1982 - mass. 11572*). [S. 95/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

2.1.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tribunale di Livorno in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'art. 98, comma 9, del d.lgs. n. 259 del 2003, nella parte in cui – a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 2, comma 136, lett. d), del d.l. n. 262 del 2006, conv., con modif., nella legge n. 286 del 2006 – stabilisce che «ai soggetti che non provvedono, nei termini e con le modalità prescritti, alla comunicazione dei documenti, dei dati e delle notizie richiesti dal Ministero [dello sviluppo economico] o dall'Autorità [per le garanzie nelle comunicazioni], gli stessi, secondo le rispettive competenze, comminano una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 15.000,00 ad euro 1.150.000,00». La severità, anche nel minimo, della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dalla disposizione censurata non è sufficiente per qualificare la scelta operata dal legislatore come manifestamente irragionevole o arbitraria, poiché la sanzione colpisce, con finalità repressive, una condotta che presenta profili di particolare rilievo (omessa comunicazione degli elementi richiesti dall'autorità competente nell'ambito del controllo sulle delicate attività di gestione delle reti e di fornitura dei servizi di comunicazione elettronica a uso pubblico). Inoltre, si deve escludere che sia irragionevole sottoporre allo stesso trattamento piccoli e grandi imprenditori del settore, poiché la particolare ampiezza della “forbice” tra minimo e massimo edittale consente all'autorità chiamata ad irrogare la sanzione di calibrarne in concreto la misura in rapporto alla maggiore o minore gravità della violazione e di differenziarla, se del caso, anche in considerazione delle dimensioni dell'impresa, le quali possono influire sulla valutazione della condotta degli autori della stessa violazione. Infine, non è pertinente il riferimento, operato dal rimettente, alle sanzioni riservate all'attività radiotelevisiva in «ambito locale», definita all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 177 del 2005, per la diversità della materia e per la specificità della relativa disciplina. (*Precedente citato: ordinanza n. 109 del 2004*). [S. 115/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

2.2. La proporzionalità

I principi di eguaglianza, proporzionalità e il canone di individualizzazione della pena valgono anche per le sanzioni amministrative che condividono con quelle penali la finalità punitiva, per le quali – pur a fronte dell'ampia discrezionalità che al legislatore compete nell'individuazione degli illeciti e nella scelta del relativo trattamento punitivo – si prospetta, allo stesso modo che per le pene, l'esigenza che non venga meno un rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell'illecito sanzionato; evenienza nella quale la compressione del diritto diverrebbe irragionevole e non giustificata. (*Precedenti: S. 40/2023 - mass. 45370; S. 95/2022 - mass. 44714; S. 185/2021 - mass. 44241; S. 266/2022 - mass. 45250; S. 246/2022 - mass. 45227; S. 212/2019 - mass. 42706; S. 115/2019 - mass. 42270; S. 112/2019 - mass. 42628; S. 88/2019 - mass. 42546; S. 22/2018 - mass. 39794*). [S. 194/23. Pres. SCIARRA; Red. AMOROSO]

Il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito è applicabile alla generalità delle sanzioni amministrative, per le quali anche si prospetta l'esigenza che non venga manifestamente meno un rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell'illecito sanzionato, sulla base del disvalore concreto di fatti pure ricompresi nella sfera applicativa della norma. Il principio di proporzionalità postula infatti l'adeguatezza della sanzione al caso

concreto e tale adeguatezza non può essere raggiunta se non attraverso la concreta valutazione degli specifici comportamenti messi in atto nella commissione dell'illecito. (*Precedenti: S. 185/2021 - mass. 44241; S. 112/2019 - mass. 42628; S. 161/2018 - 40069*). [S. 46/23. Pres. SCIARRA; Red. ANTONINI]

Le sanzioni amministrative rigide, che colpiscono in egual modo, e quindi equiparano, fatti in qualche misura differenti, debbono rispondere al principio di ragionevolezza. Di qui l'esigenza di verificare che la sanzione non sia manifestamente sproporzionata anche in relazione alle condotte meno gravi. Pure per le sanzioni amministrative si prospetta, dunque, l'esigenza che non venga manifestamente meno un rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell'illecito sanzionato. Ciò discende dal dovere di assicurare l'attuazione del principio di proporzionalità, il quale, in questo ambito, trae il proprio fondamento nell'art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione. (*Precedenti: S. 95/2022 - mass. 44714; S. 185/2021 - mass. 44241; S. 212/2019 - mass. 42706; S. 112/2019 - mass. 42706; S. 88/2019 - mass. 42546*). [S. 40/23. Pres. SCIARRA; Red. MODUGNO]

Il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito è applicabile alla generalità delle sanzioni amministrative. (*Precedenti: S. 246/2022 - mass. 45227; S. 95/2022 - mass. 44714; S. 185/2021 - mass. 44239; S. 112/2019 - mass. 42628*). [S. 266/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità della condotta illecita deve trovare applicazione con riferimento alla generalità delle sanzioni amministrative. (*Precedenti: S. 212/2019 - mass. 42706; S. 112/2019 - mass. 42628; S. 115/2019*). [S. 246/22. Pres. SCIARRA; Red. AMOROSO]

Il principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito è applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative; la confisca, per la sua incidenza sulla sfera patrimoniale del singolo, è vincolata anche al rispetto del principio di proporzionalità di cui all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, che tuttavia offre una tutela di diversa intensità a seconda della struttura delle fattispecie sanzionatorie e delle finalità da esse perseguite. (*Precedente citato: sentenza n. 112 del 2019*). [S. 146/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

Il principio – in origine enunciato con riferimento alle sanzioni penali – di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito è applicabile anche alla generalità delle sanzioni amministrative. Tuttavia, anche con riguardo a sanzioni amministrative propriamente fisse – che colpiscono in egual modo, e quindi equiparano, fatti in qualche misura differenti – deve riconoscersi la legittima esplicazione della discrezionalità di cui gode il legislatore nell'individuazione delle condotte punibili e dei relativi trattamenti sanzionatori, il cui esercizio può essere sindacato, in sede di giudizio di costituzionalità, solo ove si traduca in scelte manifestamente irragionevoli o sproporzionate. (*Precedenti citati: sentenze n. 115 del 2019, n. 112 del 2019 e n. 88 del 2019; ordinanze n. 204 del 2008, n. 172 del 2003 e n. 282 del 2001*). [S. 212/19. Pres. LATTANZI; Red. ANTONINI]

Il principio di proporzionalità della sanzione amministrativa rispetto alla gravità dell'illecito – che trae la propria base normativa dall'art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione – già invocato dalla Corte costituzionale, anche in relazione a sanzioni amministrative dalla natura non “punitiva”, a fondamento di dichiarazioni di illegittimità costituzionale di automatismi sanzionatori, in ragione della necessaria adeguatezza della sanzione al caso concreto, possiede potenzialità applicative che eccedono detto orizzonte, come dimostra proprio giurisprudenza relativa alla materia penale, i cui principali approdi sono estensibili anche alla materia delle sanzioni amministrative. (*Precedenti citati: sentenze n. 161 del 2018, n. 22 del 2018, n. 268 del 2016 e n. 170 del 2015*). [S. 112/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

2.2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., in combinato disposto con gli artt. 42 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, l'art. 4, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 297 del 2004, nella parte in cui prevede, per ogni inadempienza alle prescrizioni o agli obblighi impartiti dalle competenti autorità pubbliche agli organismi di controllo delle DOP o IGP, la sanzione amministrativa pecuniaria «di euro cinquantamila», anziché «da un minimo di diecimila a un massimo di cinquantamila euro». La disposizione censurata dalla Corte di cassazione, sez. seconda civile, equipara le condotte più gravi e pericolose a quelle di minor rilievo, stabilendo per tutte una sanzione in misura fissa, in aperto contrasto con il principio di proporzionalità delle sanzioni. Se, infatti, la sanzione in esame è diretta a una categoria peculiare e omogenea di soggetti, il cui compito è quello di verificare il rispetto delle regole sulle produzioni agroalimentari DOP o IGP, a presidio di interessi di sicuro rilievo, quali la concorrenza leale, il legittimo impiego economico del nome e la corretta informazione dei consumatori, ciò non giustifica l'assoggettamento alla stessa sanzione di tutti gli illeciti a tali imprese imputabili. La sanzione non può, in questa occasione, essere eliminata puramente e semplicemente ed è necessario preservare la capacità dell'ordinamento di reagire efficacemente alla commissione di condotte illecite, soprattutto perché la normativa in esame trae origine dall'adesione all'Unione europea e costituisce attuazione della disciplina sovranazionale. La rimozione del *vulnus* costituzionale deve, quindi, passare attraverso la sostituzione della sanzione censurata con altra conforme a Costituzione, individuando una misura sanzionatoria graduabile, la cui applicazione sia di volta in volta modulata in base alle caratteristiche degli illeciti commessi. Occorre, dunque, attingere a precisi punti di riferimento, nel tessuto normativo, per fissare il minimo edittale; la soluzione è offerta, nella specie, dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 20 del 2018, che punisce con sanzione graduabile le violazioni degli organismi di controllo sui prodotti BIO, il cui sistema di tutela, anch'esso di matrice europea, è parallelo e complessivamente simile a quello concernente i prodotti DOP e IGP, in particolare per quanto attiene alla disciplina dei controlli assoggettate alla medesima regolamentazione. La misura sanzionatoria indicata s'intende naturalmente modificabile dal legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, con altra, purché rispettosa del principio di proporzionalità. (*Precedenti: S. 185/021 - mass. 44242; S. 40/2019 - mass. 42188; S. 236/2016 - mass. 39110*). [S. 40/23. Pres. SCIARRA; Red. MODUGNO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 726 cod. pen., come sostituito dall'art. 2, comma 6, del d.lgs. n. 8 del 2016, nella parte in cui prevede la sanzione amministrativa pecuniaria «da euro 5.000 a euro 10.000» anziché «da euro 51 a euro 309». La verifica della proporzionalità della cornice edittale censurata dal Giudice di pace di Sondrio – relativa a condotte certamente in grado di ingenerare molestia e fastidio, ma altrettanto indubbiamente di disvalore limitato, risolvendosi in definitiva in una espressione di trascuratezza rispetto alle regole di buona educazione proprie di una civile convivenza – fa sì che la sanzione prevista appaia manifestamente sproporzionata, sol che la si confronti con quelle comminate, ad esempio, per illeciti amministrativi di assai frequente realizzazione come quelli previsti in materia di circolazione stradale. L'eccessività del minimo indicato si coglie agevolmente anche nel confronto con lo specifico trattamento sanzionatorio oggi previsto per gli atti osceni, illecito da sempre considerato in rapporto di gravità maggiore – perché comprende condotte connotate da gravità tutt'altro che trascurabile, come in particolare gli atti esibizionistici, i quali sono spesso percepiti dalla persona che ne sia involontariamente spettatrice come atti aggressivi – rispetto a quello, fenomenologicamente contiguo, di atti contrari alla pubblica decenza. Accertato il *vulnus* al principio di proporzionalità della pena, è possibile ricondurre a legalità costituzionale la disposizione censurata, mediante la soluzione “costituzionalmente adeguata”, stabilita dalla cornice edittale per la peculiare ipotesi di atti osceni realizzati per colpa. Per quanto, infatti, la condotta di tale illecito sia caratterizzata, dal punto di vista materiale, dal necessario coinvolgimento della sfera sessuale da parte dell'agente, estranea agli atti contrari alla pubblica decenza, la natura meramente colposa della condotta esclude in radice quella dimensione aggressiva posseduta, invece, dagli atti sessuali deliberatamente compiuti in pubblico. Né tale conclusione potrebbe essere inficiata dall'obiezione per cui l'illecito di atti contrari alla pubblica decenza comprende anche condotte dolose. Rispetto infatti alla generalità degli illeciti amministrativi, come accade anche per le contravvenzioni, il fuoco del disvalore del fatto non risiede nel peculiare atteggiarsi dell'elemento soggettivo (che rileva normalmente soltanto quale criterio di quantificazione della sanzione), bensì nella materialità della condotta, e in particolare nella sua oggettiva dimensione di offensività per gli interessi protetti dalla norma. Offensività che pare, per l'appunto, non distante da quella caratteristica dell'illecito di atti osceni, allorché compiuto meramente per colpa. Resta ferma, naturalmente, la possibilità per il legislatore di individuare altra e in ipotesi più congrua cornice sanzionatoria, purché nel rispetto del principio di proporzionalità tra gravità dell'illecito e severità della sanzione, che risulta invece macroscopicamente violato dalla disposizione qui esaminata. [S. 95/22. Pres. AMATO; Red. VIGANÒ]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Giudice di pace di Pisa in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97 Cost. – dell'art. 33, comma 1, della legge n. 1096 del 1971, come sostituito dall'art. 3, comma 2, lett. c), della legge n. 4 del 2011, nella parte in cui, con riferimento alla commercializzazione di prodotti sementieri privi di requisiti o contrari a divieti, prevede una sanzione amministrativa non inferiore a euro 4.000, a fronte della concorrente quantificazione della sanzione in misura proporzionale di euro 40 per ogni quintale o frazione di quintale di prodotti sementieri. Una esegesi non atomistica della norma censurata, basata sulla considerazione della sua *ratio*

complessiva, ne esclude la contraddittorietà, dal momento che essa è specificamente finalizzata anche a introdurre una soglia minima di deterrenza in relazione a condotte ritenute in sé stesse gravi. Inoltre, in virtù della natura e della particolare rilevanza degli interessi presidiati, gli illeciti previsti sono connotati, anche ove abbiano a oggetto ridotte quantità di prodotti sementieri, da un disvalore intrinseco tale da rendere non manifestamente irragionevole o sproporzionata la determinazione del limite minimo edittale in parola, anche in considerazione del fatto che si tratta di condotte realizzate generalmente da soggetti che esercitano in maniera non occasionale il commercio di detti prodotti. Priva di fondamento è anche l'asserita compromissione della funzione rieducativa della pena, giacché l'art. 27 Cost. è riferibile alla sola responsabilità penale. Quanto all'asserita violazione del principio di ragionevolezza nell'attività amministrativa, considerato che a fondamento della censura non sono state addotte autonome argomentazioni, deve ritenersi che questa sia meramente "ancillare" rispetto a quelle prospettate in riferimento all'art. 3 Cost., delle quali condivide, pertanto, la sorte. (*Precedente citato: sentenza n. 46 del 2014*). [S. 212/19. Pres. LATTANZI; Red. ANTONINI]

2.3. Il principio di legalità e la riserva di legge

In materia di sanzioni amministrative, il principio di legalità non solo impone la predeterminazione *ex lege* di rigorosi criteri di esercizio del potere, della configurazione della norma di condotta la cui inosservanza è soggetta a sanzione, della tipologia e della misura della sanzione stessa e della struttura di eventuali cause esimenti, ma deve necessariamente modellare anche la formazione procedimentale del provvedimento afflittivo con specifico riguardo alla scansione cronologica dell'esercizio del potere, in quanto la previsione di un preciso limite temporale per la irrogazione della sanzione costituisce un presupposto essenziale per il soddisfacimento dell'esigenza di certezza giuridica, in chiave di tutela dell'interesse soggettivo alla tempestiva definizione della propria situazione giuridica di fronte alla potestà sanzionatoria della pubblica amministrazione, nonché di prevenzione generale e speciale. (*Precedente citato: sentenza n. 5 del 2021*). [S. 151/21. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

La fissazione di un termine per la conclusione del procedimento non particolarmente distante dal momento dell'accertamento e della contestazione dell'illecito, consentendo all'incolpato di opporsi efficacemente al provvedimento sanzionatorio, garantisce un esercizio effettivo del diritto di difesa tutelato dall'art. 24 Cost. ed è coerente con il principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost. [S. 151/21. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

Anche rispetto al diritto sanzionatorio amministrativo – di fonte statale o regionale che sia – si pone un'esigenza di predeterminazione legislativa dei presupposti dell'esercizio del potere sanzionatorio, con riferimento sia alla configurazione della norma di condotta la cui inosservanza è soggetta a sanzione, sia alla tipologia e al *quantum* della sanzione stessa, sia – ancora – alla struttura di eventuali cause esimenti. E ciò – analogamente al principio di legalità che vige per il diritto penale in senso stretto – per assicurare al consociato tutela contro possibili abusi da parte della pubblica autorità, che possono radicarsi nell'arbitrario esercizio, o non esercizio, del potere sanzionatorio. Tutto ciò

implica che a predeterminare i presupposti dell'esercizio del suddetto potere sia l'organo legislativo (statale o regionale), il quale rappresenta l'intero corpo sociale, consentendo anche alle minoranze la più ampia partecipazione al processo di formazione della legge; mentre tale esigenza non può ritenersi soddisfatta laddove questi presupposti siano nella loro sostanza fissati da un atto amministrativo, sia pure ancora di carattere generale. Laddove la legge rinvii a un successivo provvedimento amministrativo generale o ad un regolamento, dev'essere comunque la legge stessa a definire i criteri direttivi destinati a orientare la discrezionalità dell'amministrazione. (*Precedenti citati: sentenze n. 32 del 2020, n. 174 del 2017, n. 230 del 2012, n. 83 del 2015, n. 435 del 2001 e n. 447 del 1988*). [S. 5/21. Pres. CORAGGIO; Red. VIGANÒ]

Sebbene la riserva di legge espressa dall'art. 23 Cost. sia intesa quale riserva relativa, che tollera come tale maggiori margini di integrazione da parte di fonti secondarie, tale carattere non relega la legge sullo sfondo, né può costituire giustificazione sufficiente per un rapporto con gli atti amministrativi concreti ridotto al mero richiamo formale ad una prescrizione normativa "in bianco", senza una precisazione, anche non dettagliata, dei contenuti e modi dell'azione amministrativa limitativa della sfera generale di libertà dei cittadini, dovendosi anzi riconoscere rango di principio supremo dello Stato di diritto all'idea secondo cui i consociati sono tenuti a sottostare soltanto agli obblighi di fare, di non fare o di dare previsti in via generale dalla legge. (*Precedenti citati: sentenze n. 115 del 2011 e n. 134 del 2019*). [S. 5/21. Pres. CORAGGIO; Red. VIGANÒ]

È compatibile con il principio di determinatezza l'uso, nella formula descrittiva dell'illecito sanzionato, di una tecnica esemplificativa oppure di concetti extragiuridici diffusi o, ancora, di dati di esperienza comune o tecnica, tanto più ove l'opera maieutica della giurisprudenza, specie di legittimità, consenta di specificare il precetto legale. (*Precedenti citati: sentenze n. 139 del 2019 e n. 42 del 1972*). [S. 145/20. Pres. CARTABIA; Red. AMOROSO]

Il principio di determinatezza, per un verso, vuole evitare che, in contrasto con il principio della divisione dei poteri, l'autorità amministrativa o il giudice assumano un ruolo creativo, individuando, in luogo del legislatore, i confini tra il lecito e l'illecito; per un altro verso, non diversamente dal principio d'irretroattività, intende garantire la libera autodeterminazione individuale, permettendo al destinatario della norma penale di apprezzare *a priori* le conseguenze giuridico-penali della propria condotta. (*Precedenti citati: sentenze n. 121 del 2018 e n. 327 del 2008; ordinanza n. 24 del 2017*). [S. 134/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

Il principio di legalità, prevedibilità e accessibilità della condotta sanzionabile e della sanzione aventi carattere punitivo-afflittivo, qualunque sia il *nomen* ad essa attribuito dall'ordinamento, non può, ormai, non considerarsi patrimonio derivato non soltanto dai principi costituzionali, ma anche da quelli del diritto convenzionale e sovranazionale europeo, in base ai quali è illegittimo sanzionare comportamenti posti in essere da soggetti che non siano stati messi in condizione di "conoscere", in tutte le sue dimensioni tipizzate, la illiceità della condotta omissiva o commissiva concretamente realizzata. (*Precedente citato: sentenza n. 121 del 2018*). [S. 134/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

Le leggi regionali che prevedano mere sanzioni amministrative ben possono rinviare – nel rispetto dei principi desumibili dall’art. 23 Cost., meno stringenti di quelli di cui all’art. 25, secondo comma, Cost. – anche ad atti sublegislativi, ai fini dell’integrazione del precetto (amministrativamente) sanzionato in forza della stessa legge regionale. (*Precedente citato: sentenza n. 115 del 2011*). [S. 134/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

Il principio di determinatezza delle norme sanzionatorie, per un verso, vuole evitare che, in contrasto con il principio della divisione dei poteri, l’autorità amministrativa o il giudice assumano un ruolo creativo, individuando, in luogo del legislatore, i confini tra il lecito e l’illecito; per un altro verso, non diversamente dal principio d’irretroattività, intende garantire la libera autodeterminazione individuale, permettendo al destinatario della norma penale di apprezzare *a priori* le conseguenze giuridico-penali della propria condotta. (*Precedenti citati: sentenza n. 327 del 2008 e ordinanza n. 24 del 2017*). [S. 121/18. Pres. LATTANZI; Red. MODUGNO]

Il principio di legalità, prevedibilità e accessibilità della condotta sanzionabile e della sanzione avente carattere punitivo-afflittivo, qualunque sia il *nomen* ad essa attribuito dall’ordinamento, non può non considerarsi patrimonio derivato non soltanto dai principi costituzionali, ma anche da quelli del diritto convenzionale e sovranazionale europeo. [S. 121/18. Pres. LATTANZI; Red. MODUGNO]

Anche con riguardo alle misure sanzionatorie diverse dalle pene in senso stretto, sussiste l’esigenza della prefissione *ex lege* di rigorosi criteri di esercizio del potere relativo all’applicazione (o alla non applicazione) di esse. (*Precedente citato: sentenza n. 447 del 1988*). [S. 276/16. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

La necessità che sia la legge a configurare, con sufficienza adeguata alla fattispecie, i fatti da punire risulta pur sempre ricavabile anche per le sanzioni amministrative dall’art. 25, secondo comma, Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 78 del 1967*). [S. 276/16. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

2.3.1. Casi concreti

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione del principio di legalità delle sanzioni amministrative, implicitamente riferito, come si evince dal tenore complessivo della motivazione, all’art. 23 Cost. anziché, come erroneamente indicato dal ricorrente, all’art. 25, secondo comma, Cost. – gli artt. 1, commi 1 e 2, e 4 della legge reg. Veneto n. 25 del 2019, i quali rispettivamente prevedono che nelle materie di competenza esclusiva della Regione nessuna sanzione amministrativa può essere irrogata senza prima consentire la regolarizzazione degli adempimenti o la rimozione degli effetti della violazione, che a tali fini la giunta regionale definisce le modalità e i termini della regolarizzazione o la rimozione degli effetti della violazione individuando le fattispecie escluse, e che, conseguentemente, l’istituto della diffida amministrativa previsto dall’art. 2-*bis* della legge reg. Veneto n. 10 del 1977 è abrogato. La disciplina impugnata dal Governo, che affida quasi interamente a un atto della Giunta la disciplina di un istituto che, secondo le dichiarate intenzioni del legislatore regionale, ha lo scopo di evitare di sanzionare chi pure sia stato sorpreso a violare la legge, non soddisfa l’esigenza di

predeterminazione, da parte della fonte primaria, dei presupposti dell'applicazione (o non applicazione) della sanzione amministrativa. Tale disciplina, infatti, lungi dal limitarsi ad affidare all'autorità amministrativa compiti meramente compilatori o semplici specificazioni di carattere tecnico del precetto, omette radicalmente di definire il preciso ambito di applicazione dell'istituto, ivi compresi i casi in cui la sanabilità della violazione è da escludere; né indica il termine entro il quale il trasgressore è ammesso a regolarizzare gli adempimenti o a rimuovere gli effetti della violazione, nonché - non da ultimo - le conseguenze delle medesime condotte. Tale radicale omissione determina l'illegittimità costituzionale anche della previsione che abroga il previgente istituto della diffida, sull'evidente presupposto della sua sostituzione con la normativa dichiarata costituzionalmente illegittima. (*Precedente indicato: sentenza n. 134 del 2019*). [S. 5/21. Pres. CORAGGIO; Red. VIGANÒ]

3. Sanzioni amministrative a carattere punitivo: il rapporto con le sanzioni penali (rinvio)

Per la nozione e la relativa disciplina della sanzioni a carattere sostanzialmente punitivo, si rinvia per ragioni di sistematicità al Volume 8, Capitolo 7.

SEZIONE II. L'ATTIVITÀ DI DIRITTO PRIVATO

Capitolo 6. I contratti

1. In generale

Le regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell'esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza; le stesse si impongono, pertanto, anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome. (*Precedente: S. 189/2007 - mass. 31369*). [S. 79/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

Il settore dei lavori pubblici, incisivamente innovato con la complessiva riforma - avvenuta con interventi successivi nel 1994, 2006, 2016 e 2023 - richiede l'attuazione di principi uniformi su tutto il territorio del Paese. (*Precedenti: S. 23/2022 - mass. 44499; S. 482/1995; S. 166/2019 - mass. 42440; S. 263/2016 - mass. 39291; S. 36/2013 - mass. 36955; S. 74/2012 - mass. 36191; S. 328/2011; S. 184/2011 - mass. 35686; S. 114/2011; S. 221/2010; S. 45/2010 - mass. 34421*). [S. 79/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

La disciplina dei lavori pubblici non integra, in assenza di espressa indicazione nel nuovo art. 117 Cost., una vera e propria materia, sicché le diverse disposizioni vanno qualificate a seconda dell'oggetto cui afferiscono e conseguentemente possono essere ascritte, di volta in volta, a potestà legislative statali e regionali. A tal fine, è necessario ricorrere ai criteri stabiliti dalla Corte costituzionale in riferimento alla individuazione della *ratio* della specifica disposizione scrutinata, della sua finalità e del suo contenuto. (*Precedenti: S. 193/2022 - mass. 44922; S. 43/2011; S. 45/2010*). [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

L'auto-qualificazione data dal legislatore statale alle disposizioni recate dal codice dei contratti pubblici non è di per sé idonea a stabilirne l'effettiva natura delle disposizioni dettate in materia di incentivi per funzioni tecniche dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016. [S. 41/23. Pres. SCIARRA; Red. PROSPERETTI]

Le norme fondamentali di riforma economico-sociale nell'ambito del codice dei contratti pubblici sono quelle che attengono, da un lato, alla scelta del contraente (alle procedure di affidamento) e, dall'altro lato, al perfezionamento del vincolo negoziale e alla correlata sua esecuzione. (*Precedenti: S. 36/2013 - mass. 36955; S. 328/2011 - mass. 35992; S. 221/2010 - mass. 34758*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Il riferimento, contenuto nel d.lgs. n. 162 del 2017, attuativo dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, ai contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture, va di necessità coordinato con l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale, della disciplina dei momenti di conclusione ed esecuzione dei contratti. Con riferimento a tali fasi, l'amministrazione si pone in una posizione di tendenziale parità con la

controparte ed agisce non nell'esercizio di poteri amministrativi, bensì nell'esercizio della propria autonomia negoziale. (*Precedente: S. 43/2011 - mass. 35340*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, primo comma, e 41, primo comma, Cost. l'art. 1, comma 1, lett. *iii*), della legge n. 11 del 2016 e l'art. 177, comma 1, del d.lgs. n. 50 del 2016, che obbligano i titolari delle concessioni già in essere, non assegnate con la formula della finanza di progetto o con procedure a evidenza pubblica, a esternalizzare, mediante affidamenti a terzi con procedura di evidenza pubblica, l'80% dei contratti di lavori, servizi e forniture, relativi alle concessioni di importo pari o superiore a 150.000 euro, nonché di realizzare la restante parte di tali attività tramite società *in house* o società controllate o collegate ovvero operatori individuati mediante procedura ad evidenza pubblica, anche di tipo semplificato. Le disposizioni censurate dal Consiglio di Stato pongono vincoli alla piena esplicazione della libertà di iniziativa economica; se, infatti, legittimamente, in base a quanto previsto all'art. 41 Cost., il legislatore può intervenire a limitare e conformare la libertà d'impresa in funzione di tutela della concorrenza – nello specifico ponendo rimedio *ex post* al *vulnus* conseguente a passati affidamenti diretti avvenuti al di fuori delle regole del mercato – il perseguimento di tale finalità incontra pur sempre il limite della ragionevolezza e della necessaria considerazione di tutti gli interessi coinvolti. Al contrario, l'obbligo censurato costituisce una misura irragionevole e sproporzionata rispetto al pur legittimo fine perseguito, in quanto tale lesiva della libertà di iniziativa economica, in violazione anche di un relativo affidamento nella stabilità del rapporto instaurato con il concedente. L'irragionevolezza si collega innanzitutto alle dimensioni del suo oggetto, perché la parte più grande delle attività concesse deve essere appaltata a terzi e la modesta percentuale restante non può comunque essere compiuta direttamente, trasformando così l'imprenditore concessionario in una stazione appaltante. Né vale in proposito osservare che resterebbero comunque garantiti i profitti della concessione, giacché, anche a prescindere da ogni considerazione di merito al riguardo, è evidente che la garanzia della libertà di impresa non investe soltanto la prospettiva del profitto ma attiene anche, e ancor prima, alla libertà di scegliere le attività da intraprendere e le modalità del loro svolgimento. [S. 218/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

2. Le attribuzioni dell'ANAC in materia di contratti pubblici (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, comma secondo, lett. *e*) ed *l*), Cost., l'art. 39, commi 1 e 3, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, che detta le Linee guida e il codice regionale di buone pratiche in materia di contratti pubblici. Le disposizioni censurate istituiscono un sistema parallelo e alternativo a quello nazionale, ove «le linee guida», «i bandi-tipo», i «capitolati-tipo», i «contratti-tipo» e gli altri «strumenti di regolazione flessibile», rimessi dall'art. 213, comma 2, del codice dei contratti pubblici all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), vengono sostituiti da «linee guida», «documentazione standard», «capitolati speciali» e «schemi di contratto», e dal «codice regionale di buone pratiche». Esse, dunque, estranee all'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e riconducibili alla materia statutaria dei lavori pubblici regionali, si pongono in contrasto con l'invocata disposizione del codice che, nell'attribuire all'Autorità

la regolazione dei medesimi aspetti della procedura pubblica e della fase negoziale ed esecutiva, è esplicitazione della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile. (*Precedente citato: sentenza n. 187 del 2013*). [S. 166/19. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

3. Le procedure (casistica)

3.1. Le procedure negoziate sotto soglia

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1 della legge reg. Toscana n. 46 del 2018 e l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 3 del 2019, che, rispettivamente, introducono e modificano l'art. 35-ter della legge reg. Toscana n. 38 del 2007, disciplinante la inversione procedimentale dell'esame delle offerte economiche rispetto alla verifica della documentazione amministrativa nelle procedure negoziate sotto soglia regolate dal criterio di aggiudicazione del minor prezzo. Le norme regionali impugnate dal Governo risultano difformi dalla disciplina del cod. dei contratti pubblici – sia nella versione originaria, che in quella parzialmente modificata con gli interventi recati dal d.l. n. 32 del 2019, come convertito – il cui art. 133, comma 8, prevede la facoltà di inversione solo nei settori speciali e per le procedure aperte (e a prescindere dal criterio di aggiudicazione prescelto). Il dato testuale è perciò chiaro nel riferire l'inversione esclusivamente alle procedure aperte, mentre è inequivocabile l'intenzione di escluderla per quelle negoziate. La scelta di consentire o meno l'inversione procedimentale implica un delicato bilanciamento fra le esigenze di semplificazione e snellimento delle procedure di gara e quelle, fondamentali, di tutela della concorrenza, della trasparenza e della legalità delle medesime procedure, bilanciamento che non può che essere affidato al legislatore nazionale nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia, quale garanzia di uniformità della disciplina su tutto il territorio nazionale. [S. 39/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

4. L'affidamento (casistica)

4.1. Il responsabile del procedimento

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost., dell'art. 34, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, secondo cui, per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, si conferisce facoltà alle amministrazioni aggiudicatrici di nominare un responsabile per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un altro responsabile per la fase di affidamento. Ai sensi del successivo comma 3, l'unicità del centro di responsabilità procedimentale è garantita dal responsabile di progetto, per cui la disposizione impugnata non è in contrasto con il principio di responsabilità unica, posto dall'invocato art. 31, comma 1, del nuovo codice dei contratti a tutela di unitarie esigenze di trasparenza e funzionalità della procedura di gara, preordinata alla corretta formazione della volontà contrattuale dell'amministrazione, e di accentramento del regime della responsabilità dei funzionari. (*Precedente citato: sentenza n. 43 del 2011*). [S. 166/19. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

4.2. L'albo telematico dei commissari di gara

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 37, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, che, ai fini della nomina dei componenti della commissione di gara,

istituisce l'Albo telematico dei commissari di gara. La sottrazione della scelta dei commissari di gara alle stazioni appaltanti, prevista dall'art. 78 del nuovo codice dei contratti pubblici – il quale ha previsto l'istituzione e la gestione, a cura dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), di un unico Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici, dal quale, sulla base del principio di rotazione, l'Autorità estrae una lista di candidati che comunica alla stazione appaltante, la quale, a sua volta, procede alla loro individuazione mediante pubblico sorteggio – rappresenta una radicale innovazione chiaramente ispirata a finalità di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza e prevenzione di reati. La disposizione impugnata, dunque, pur incidendo sull'organizzazione amministrativa, deve essere ricondotta alle competenze esclusive statali della tutela della concorrenza e dell'ordine pubblico, ciò che esclude la violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., unico parametro rilevante, poiché non sono qui in discussione le modalità di esercizio di tale competenza. (*Precedenti citati: sentenze n. 41 del 2013, n. 43 del 2011, n. 325 del 2010 e n. 401 del 2007*). [S. 166/19. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

4.3. La qualificazione delle stazioni appaltanti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost., l'art. 45 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, che attribuisce alla Giunta regionale il compito di definire i requisiti necessari per la qualificazione delle stazioni appaltanti. Il sistema della suddetta qualificazione, anche se incide sull'organizzazione, va inquadrato in un ambito materiale caratterizzato dal concorso delle competenze statali esclusive della tutela della concorrenza, dell'ordine pubblico, e di quella concorrente del coordinamento della finanza pubblica. La disposizione censurata, introducendo un non meglio precisato sistema di qualificazione affidato alla Giunta regionale, parallelo e distinto rispetto a quello nazionale, pur incidendo sull'organizzazione amministrativa, deve pertanto essere ricondotta alle indicate competenze esclusive statali (esercitate anche con l'invocato art. 38 del nuovo codice dei contratti pubblici, che istituisce presso l'ANAC un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate di cui fanno parte anche le centrali di committenza). La dichiarazione di illegittimità costituzionale non comporta comunque alcun vuoto normativo, trovando applicazione la disciplina dettata in materia dal nuovo codice dei contratti pubblici. (*Precedenti citati: sentenze n. 263 del 2016 e n. 114 del 2011*). [S. 166/19. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

4.4. Il raggruppamento temporaneo di imprese RTI

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal TAR Lazio e dal Consiglio di Stato, sez. quinta, in riferimento complessivamente agli artt. 3, 41 e 97, Cost., dell'art. 38, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 186-bis, sesto comma, della legge fallimentare (r.d. n. 267 del 1942), come introdotto dall'art. 33, comma 1, lett. h), del d.l. n. 83 del 2012, conv., con modif., nella legge n. 134 del 2012, il cui combinato disposto esclude dalla partecipazione alle procedure di affidamento la società mandataria del raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) che si trovi sottoposta a procedure concorsuali. La *ratio* della disciplina censurata è la tutela dell'interesse pubblico al corretto e puntuale adempimento delle prestazioni oggetto del contratto. Il differente trattamento – rispetto all'impresa che concorra rispettivamente in forma singola, o in qualità di mandante di un RTI, o anche

come mandataria di imprese che si costituiranno in consorzio – riservato all’impresa in esame trova giustificazione nella diversa modalità della sua partecipazione alla gara e, in caso di aggiudicazione, al rapporto contrattuale, escludendosi pertanto anche la violazione del principio di uguaglianza. Né l’irragionevolezza dell’esclusione emerge in confronto al caso del fallimento della mandataria di un RTI in corso di contratto, nel quale si consente alla stazione appaltante di proseguire il rapporto con un altro operatore economico che sia costituito mandatario, stante la diversa *ratio*, diretta a tutelare il diverso interesse pubblico a evitare il recesso dal rapporto in corso sino alla sua completa esecuzione. Va esclusa, infine, anche l’intrinseca irragionevolezza della scelta operata dalla norma censurata, perché essa è il frutto del complesso bilanciamento, rimesso alla discrezionalità del legislatore, tra l’interesse della stazione appaltante al corretto e puntuale adempimento della prestazione affidata, in conformità con il principio di buon andamento e dell’utilità sociale come limite all’esercizio della libertà di iniziativa economica, e l’interesse al superamento della crisi dell’impresa in concordato preventivo con continuità aziendale. [S. 85/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

4.5. Le riserve di partecipazione alle gare e i criteri preferenziali per l’aggiudicazione

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 34 TFUE e alla direttiva 2001/18/CE – l’art. 1 della legge reg. Molise n. 12 del 2019, che aggiunge il comma 2-*bis* all’art. 2 della legge reg. Molise n. 7 del 2008, limitatamente alle parole «e dagli organismi non geneticamente modificati» e «oppure l’utilizzo di prodotti non contenenti organismi geneticamente modificati». La norma regionale impugnata dal Governo – prevedendo che l’utilizzo di prodotti privi di organismi geneticamente modificati (OGM) costituisce titolo preferenziale per l’aggiudicazione negli appalti di servizi o di forniture di prodotti alimentari e agroalimentari destinati alle attività di ristorazione collettiva – è idonea a ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari. Infatti, pur considerando che il legislatore molisano ha previsto non un divieto alla somministrazione di prodotti contenenti OGM, bensì un criterio di punteggio aggiuntivo agli ulteriori criteri già fissati per l’aggiudicazione del servizio di ristorazione collettiva, è indubbio che i partecipanti alla procedura sarebbero comunque incentivati al soddisfacimento di tale criterio aggiuntivo. (*Precedenti citati: sentenze n. 66 del 2013, n. 191 del 2012, n. 116 del 2006 e n. 150 del 2005*). [S. 23/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l’art. 10, comma 4, della legge reg. Toscana n. 18 del 2019, che, in materia di procedure negoziate per l’affidamento di lavori di valore inferiore alla c.d. soglia comunitaria, consente alle stazioni appaltanti di riservare la partecipazione alle micro, piccole e medie imprese con sede legale e operativa nel territorio regionale per una quota non superiore al 50%. La norma impugnata dal Governo è riconducibile all’ambito materiale delle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici, che, in quanto attinenti alla tutela della concorrenza, sono riservate alla competenza esclusiva del legislatore statale. Considerata nel suo contenuto, poi, essa, prevedendo la possibilità di riservare un trattamento di favore per le micro, piccole e medie imprese radicate nel

territorio toscano, anche sotto questo profilo è di ostacolo alla concorrenza, in quanto altera la par condicio fra gli operatori economici interessati all'appalto. (*Precedenti citati: sentenze n. 221 del 2018, n. 83 del 2018, n. 190 del 2014, n. 28 del 2013 e n. 440 del 2006*). [S. 98/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

4.6. Il soccorso istruttorio

Sono dichiarate manifestamente inammissibili, per erroneità del presupposto interpretativo cui è collegata la loro rilevanza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tar di Trento in riferimento all'art. 8, primo comma, nn. 1) e 17), dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – dell'art. 17, comma 2, della legge prov. Trento n. 9 del 2014, in forza del quale la nuova disciplina in tema di soccorso istruttorio di cui all'art. 35-ter della legge prov. Trento n. 26 del 1993, aggiunto dal comma 1 del medesimo articolo impugnato, si applica alle procedure i cui bandi sono pubblicati o le cui lettere di invito sono inviate successivamente alla data di entrata in vigore di tale ultima legge, ossia al 29 ottobre 2014, rendendo così inapplicabile alle procedure indette nel periodo compreso tra il 25 giugno 2014 e il 29 ottobre 2014 la nuova disciplina sul soccorso istruttorio, più favorevole per i concorrenti, introdotta dal legislatore statale con l'art. 39 del d.l. n. 90 del 2014, conv., con modif., in legge n. 114 del 2014. Nel ritenere rilevante la questione, il rimettente – avendo accertato che, nel caso di specie, si è al cospetto di una falsa dichiarazione resa in violazione di una regola del bando – dà per scontato che il “nuovo” soccorso istruttorio del 2014 permetta, diversamente dal “vecchio”, di sanare anche le false dichiarazioni. Tuttavia, tale presupposto interpretativo – implicito e totalmente indimostrato – collide con il contrario indirizzo giurisprudenziale che appare, allo stato, a tal segno univoco e diffuso da poter essere assunto quale “diritto vivente” e, pertanto, la norma censurata non può trovare applicazione. (*Precedenti citati: ordinanze n. 86 del 2013, n. 173 del 2011 e n. 34 del 2009*). [S. 76/18. Pres. LATTANZI; Red. MODUGNO]

4.7. L'affidamento in house

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal TAR Liguria in riferimento all'art. 76 Cost., dell'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50 del 2016, nella parte in cui prevede che le stazioni appaltanti danno conto, nella motivazione del provvedimento di affidamento in house, delle ragioni del mancato ricorso al mercato. La disposizione censurata – rivolgendosi all'amministrazione e seguendo una direttrice proconcorrenziale, volta ad allargare il ricorso al mercato – non viola il criterio direttivo che pone il divieto *gold plating*, dal momento che la *ratio* di quest'ultimo è impedire l'introduzione, in via legislativa, di oneri amministrativi e tecnici ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa comunitaria, che riducano la concorrenza in danno delle imprese e dei cittadini. Il divieto in esame va, pertanto, interpretato in una prospettiva di riduzione degli “oneri non necessari” e non di abbassamento del livello di quelle garanzie che salvaguardano altri valori costituzionali – nel caso di specie la trasparenza amministrativa e la tutela della concorrenza – in relazione ai quali le esigenze di massima semplificazione e efficienza sono recessive. Nemmeno sussiste la violazione del criterio direttivo che richiede di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza delle procedure anche per gli affidamenti *in house*, perché l'onere di motivazione in esame – anche alla luce della necessità di tener conto del quadro normativo di riferimento, specie

quando la delega riguardi interi settori di disciplina – è espressione di una linea restrittiva del ricorso all'affidamento diretto, in risposta all'abuso di tale istituto da parte delle amministrazioni nazionali e locali. Tale scelta, pur non costituzionalmente obbligata, neppure si pone in contrasto con la normativa comunitaria, che costituisce solo un minimo inderogabile per gli Stati membri, essendo innegabile l'esistenza di un "margine di apprezzamento" del legislatore nazionale rispetto a principi di tutela, minimi ed indefettibili, stabiliti dall'ordinamento comunitario con riguardo ad un valore ritenuto meritevole di specifica protezione. La specificazione introdotta dal legislatore delegato è, pertanto, riconducibile all'esercizio dei normali margini di discrezionalità ad esso spettanti nell'attuazione del criterio di delega, ne rispetta la *ratio* ed è coerente con il quadro normativo di riferimento. (*Precedenti citati: sentenze n. 10 del 2018, n. 59 del 2016, n. 146 del 2015, n. 98 del 2015, n. 229 del 2014, n. 119 del 2013, n. 46 del 2013, n. 162 del 2012 e n. 325 del 2010*). [S. 100/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

4.8. Le offerte anomale

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 che, rispettivamente, introducono in capo alle stazioni appaltanti un vincolo all'utilizzo del criterio del minor prezzo – per l'aggiudicazione degli appalti di lavori d'importo pari o inferiore alla soglia comunitaria, quando l'affidamento degli stessi avviene con procedure ordinarie sulla base del progetto esecutivo – e delineano un meccanismo di individuazione della soglia nonché di calcolo ed esclusione delle offerte anomale. La norma impugnata dal Governo invade l'ambito riservato alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, in quanto le sue previsioni sono difformi dagli artt. 95 e 36 del codice dei contratti pubblici, nonché dall'art. 97 dello stesso codice. [S. 161/21. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 14, lett. g), dello statuto speciale per la Regione Siciliana - l'art. 19, commi 6, 6-bis, 6-ter e 6-quater, della legge della reg. Siciliana n. 12 del 2011, il primo come sostituito e gli altri come introdotti dall'art. 1 della legge della reg. Siciliana n. 14 del 2015. Le disposizioni impuginate dal Governo violano i limiti statutari all'esercizio della potestà legislativa regionale primaria in materia di lavori pubblici, poiché, con riferimento agli appalti non transfrontalieri, disciplinano istituti afferenti alle procedure di gara in difformità dalle previsioni del codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006. In particolare, il comma 6 prevede che la soglia di anomalia delle offerte nei contratti sotto la soglia di rilevanza comunitaria possa essere determinata con un criterio matematico – indicato nel comma 6-bis – diverso da quello previsto dall'art. 86, comma 1, del codice del 2006. Il comma 6-ter tiene fermo l'obbligo di presentazione, in via preventiva, delle analisi giustificative dell'offerta per le imprese che effettuino un ribasso superiore al 25 per cento, ancorché tale obbligo – già previsto dall'art. 86, comma 5, del codice – sia stato eliminato dall'art. 4-quater, comma 1, lett. b), del d.l. n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, nella legge n. 102 del 2009. Il comma 6-quater demanda a un decreto assessoriale l'individuazione di non meglio specificate modalità di verifica per la congruità dell'offerta (e di eventuali ulteriori disposizioni per la valutazione della corrispondenza fra le previsioni formulate in sede di verifica e l'esecuzione delle opere), in contrasto con le disposizioni

del codice che fissano direttamente un articolato procedimento in contraddittorio con le imprese che hanno presentato offerte anormalmente basse (art. 88) e indicano i criteri di verifica di tali offerte (art. 87) e gli strumenti di rilevazione della congruità dei prezzi (art. 89), affidandone la conseguente ponderazione alle stazioni appaltanti. [S. 263/16. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

4.9. Le semplificazioni connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dei limiti statutari, in relazione alle norme di riforma economico-sociale, di cui complessivamente agli artt. 63, 95, comma 6, e 97, commi 2, 2-bis, 2-ter e 3, cod. contratti pubblici, l'art. 2, commi 1, 4, 7 e 8, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che rispettivamente introducono misure di semplificazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti di valore superiore alla soglia europea, limitano l'utilizzo dei criteri di valutazione di natura discrezionale ai soli casi in cui sia «necessario», e non anche a quelli in cui sia semplicemente «pertinente», e consentono, mediante regolamento di attuazione, di stabilire criteri per la valutazione delle offerte anomale. Le disposizioni impugnate dal Governo, adottate per la durata dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, contrastano con la normativa statale interposta evocata, riconducibile all'ambito materiale delle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici, di sicura attinenza alla materia della tutela della concorrenza, in modo fortemente limitativo della concorrenza, senza che possa in alcun modo rilevare la peculiare contingenza della crisi economica determinata dal COVID-19. Quanto ai criteri per la valutazione delle offerte anomale, la formula matematica utilizzata viene specificata mediante un rinvio a una formula di tipo «non lineare» in modo che, all'aumentare del ribasso, il vantaggio nella valutazione dell'offerta cresce a un ritmo sempre più limitato, con una formula che impedisce alla stazione appaltante, che ritenga di dover dare maggior peso alla componente del prezzo, sia di poter scegliere una formula diversa (come quella di c.d. interpolazione lineare) che di ricorrere a formule «indipendenti», in base alle quali il punteggio attribuito al concorrente non sia condizionato da quello assegnato agli altri, che hanno il merito di consentire all'offerente di calcolare, *ex ante*, il proprio punteggio e di valutare meglio il punto di equilibrio che rende per l'impresa conveniente una determinata offerta. (*Precedenti*: S. 28/2013 - *mass.* 36938; S. 52/2012 - *mass.* 36137; S. 184/2011 - *mass.* 35685). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «l'offerta tecnica è valutata sulla base dei seguenti elementi da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare: a) l'impegno da parte del concorrente di affidare in subappalto l'esecuzione di parte della prestazione a microimprese, piccole e medie imprese locali, specificando per ogni subcontratto le prestazioni affidate e i nominativi dei singoli subappaltatori; resta fermo il divieto di frazionare fra più operatori economici il subappalto di una medesima lavorazione o prestazione omogenea, come individuata nel progetto messo in gara, anche tramite lo strumento delle WBS-*work breakdown structure*; b) l'impegno da parte del concorrente ad acquisire le forniture necessarie per l'esecuzione della prestazione da microimprese, piccole e medie

imprese locali, specificando i nominativi dei singoli fornitori; c) per le prestazioni affidate in subappalto, l'impegno del concorrente a praticare il minor ribasso rispetto all'elenco prezzi posto a base di gara, al fine di assicurare la qualità nell'esecuzione del contratto». La disposizione impugnata dal Governo, nella parte in cui si focalizza sugli elementi di valutazione dell'offerta tecnica, da tradurre in criteri di natura quantitativa o tabellare, presenta un contenuto difforme rispetto a quanto stabilito dal parametro evocato, che descrive una stretta connessione tra l'oggettività dei criteri di aggiudicazione e la loro pertinenza all'oggetto, alla natura e alle caratteristiche del contratto. Né la discrezionalità dell'amministrazione è orientata in maniera adeguata ad indicare criteri oggettivi e pertinenti all'oggetto dell'appalto. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statutari, in relazione all'art. 36 cod. contratti pubblici, norma di riforma economico-sociale, l'art. 3, commi 1, 2 e 4, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che prevedono, al fine di accelerare la realizzazione delle opere pubbliche, che le amministrazioni giudicatrici procedano all'appalto di lavori con procedura negoziata senza la previa pubblicazione di un bando di gara, per lavori di importo non superiore alla soglia di rilevanza europea, anche avvalendosi dell'Agenzia provinciale per gli appalti e contratti, e che a tal fine, il responsabile del procedimento seleziona un numero di imprese da invitare compreso tra cinque e venti, a seconda dell'importo complessivo. Il rinvio contenuto all'art. 33, comma 4, della legge prov. Trento n. 26 del 1993, diverge dal parametro interposto evocato, che stabilisce per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35 cod. contratti pubblici il necessario rispetto, tra gli altri, i principi di rotazione degli inviti e degli affidamenti, in modo anche da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale, di cui all'art. 80 cod. contratti pubblici, l'art. 4, commi 1 e 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che posticipa, a un momento successivo all'aggiudicazione e antecedente alla stipula del contratto, la verifica in merito all'assenza dei motivi di esclusione e al possesso dei requisiti di selezione, che viene, dunque, effettuata solo in capo all'aggiudicatario e all'eventuale impresa ausiliaria. Le disposizioni impuginate dal Governo contrastano con il parametro interposto evocato, che richiede che siano dichiarate e talora documentate precise informazioni, che non è dato, dunque, desumere dal mero fatto della presentazione della domanda di partecipazione. Al contrario, la disposizione in esame introduce un'automatica inversione dell'esame delle offerte prima della verifica dell'idoneità degli offerenti. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95 cod. contratti pubblici, l'art. 6, comma 2, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Ferma restando la possibilità per il responsabile del procedimento di derogarvi, ove lo ritenga necessario, costituiscono riferimento

per la congruità del ribasso offerto le seguenti percentuali di ribasso o la loro media pesata se l'affidamento ha ad oggetto opere appartenenti a più di una tipologia di opera: a) per le opere "edilizia-strutture impianti": ribasso minimo 10 per cento, ribasso massimo 20 per cento; b) per le opere "geologia": ribasso minimo 15 per cento, ribasso massimo 25 per cento; c) per le opere "mobilità - idraulica - informazione - paesaggio - urbanistica": ribasso minimo 20 per cento, ribasso massimo 30 per cento; d) per le opere "coordinamento sicurezza": ribasso minimo 25 per cento, ribasso massimo 35 per cento». La disposizione impugnata dal Governo irrigidisce *ex lege* il giudizio sulla congruità del ribasso, senza trovare riscontro nella legislazione statale interposta, secondo cui spetta alla discrezionalità della stazione appaltante tanto determinare e poi applicare i criteri di volta in volta ritenuti più idonei per valutare il carattere più vantaggioso dell'offerta, quanto giudicare la logicità, la ragionevolezza e l'adeguatezza di un ribasso eventualmente anomalo. (*Precedente: S. 16/2021 - mass. 43574*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statuari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95 cod. contratti pubblici, l'art. 6, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Gli incarichi sono aggiudicati con il criterio del prezzo più basso, oppure, solo se necessario in ragione della natura, oggetto o caratteristiche del contratto e in ogni caso, per la progettazione architettonica, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Quando l'amministrazione aggiudicatrice ricorre ad elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa esclusivamente di natura quantitativa o tabellare non nomina la commissione tecnica». La disposizione impugnata dal Governo privilegia il criterio del prezzo più basso, che il parametro interposto evocato considera eccezionale e residuale. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione complessivamente dei limiti statuari in relazione agli artt. 63 e 157, comma 1, cod. contratti pubblici e agli obblighi imposti dal diritto dell'Unione europea, l'art. 52, commi 2, 4, lett. c), e 8, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che hanno rispettivamente modificato i commi 1, 3, lett. a) e 8 dell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020. Quanto alla prima delle disposizioni impuginate dal Governo, essa ha ampliato sia l'efficacia temporale della norma modificata, estesa a tutta la durata dello stato di emergenza, sia l'ambito oggettivo della sua applicazione, riferito anche agli affidamenti di incarichi tecnico-professionali di importo pari o superiore alla soglia europea, nonché agli affidamenti di servizi e forniture di importo pari alla citata soglia, inasprendo il contrasto con i parametri interposti evocati, senza che la loro modifica legislativa possa sanare retroattivamente il contrasto con una disposizione provinciale, né far venire meno l'interesse alla questione di legittimità costituzionale promossa. Quanto alla seconda disposizione impugnata, essa, nonostante l'emendamento introdotto – che introduce un criterio composito di valutazione delle offerte, ponderando la preferenza per chi si impegna a subappaltare a determinate imprese con la qualità organizzativa delle risorse impiegate – lascia immutati i profili discriminatori e di indeterminazione già presenti e censurati. Quanto alla terza disposizione, pur riducendo l'ambito di intervento della norma modificata, permane il rinvio a forme di esclusione automatiche delle offerte anomale, in conflitto con il diritto dell'Unione europea. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, l'art. 52, comma 6, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 5-*bis* nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020, nella parte in cui prevede che «Fermo restando quanto previsto dall'art. 16, comma 4, della legge provinciale di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici 2016, per l'affidamento di servizi e forniture le amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare gli elementi di valutazione previsti dal comma 3, in ragione della natura, oggetto e caratteristiche del contratto», nonché dell'art. 52, comma 7, della legge prov. Trento n. 3 del 2020, che ha inserito il comma 6-*bis* nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 2 del 2020. Quanto alla prima delle disposizioni impugnate dal Governo, la norma continua ad imporre che gli elementi di valutazione delle offerte si traducano in criteri quantitativi o tabellari, così limitando “a valle” l'autonomia dell'amministrazione; inoltre la preferenza per chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali conferisce rilevanza a elementi in sé discriminatori, avulsi in quanto tali da ogni possibile giudizio qualitativo sull'offerta. Quanto alla seconda delle disposizioni impugnate, essa coincide con quella dell'art. 2, comma 4, legge prov. Trento n. 2 del 2020, già dichiarata costituzionalmente illegittima. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per contrasto con i limiti statutari, in relazione alla norma di riforma economico-sociale di cui all'art. 95, comma 6, cod. contratti pubblici, l'art. 1, comma 4, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, nella parte in cui prevede «Nei lavori l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei seguenti elementi»; e dell'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 13 del 2020, nella parte in cui prevede che, «Se i lavori sono aggiudicati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa l'offerta tecnica può essere valutata anche sulla base di uno o più dei criteri previsti dall'articolo 2, comma 3, di questa legge». La prima delle disposizioni impugnate dal Governo, benché modifichi di nuovo l'art. 2, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, continua a imporre che gli elementi di valutazione dell'offerta si traducano in criteri quantitativi o tabellari, limitando “a valle” l'autonomia dell'amministrazione, mentre anche la preferenza per chi subappalta o si rifornisce da micro, piccole o medie imprese locali evidenzia un palese carattere discriminatorio. Quanto alla seconda delle disposizioni impugnate, che modifica l'art. 3, comma 3, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, relativa alla valutazione delle offerte secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da un lato il riferimento alle micro, piccole e medie imprese subappaltatrici e fornitrici locali non può in alcun modo attenere alla qualità dell'offerta, neppure in senso sociale, trattandosi al contrario di criteri discriminatori; dall'altro la norma si traduce di fatto in un indiretto incentivo all'utilizzo del subappalto, che in quanto tale non può attenere all'oggetto e alla qualità della prestazione. Infine, il riferimento generico agli “impegni” non delimita a sufficienza la discrezionalità dell'amministrazione, che oltretutto non è tenuta ad indicare nei documenti di gara i criteri individuati dalla disposizione provinciale. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dei limiti statutari, in relazione complessivamente alla normativa di riforma economico-sociale di cui agli artt. 32, commi 7, 8 e 9, 35, comma 18, 36, comma 2, lett. *d*), 93, 95, comma 6, 106 e 157, comma 2, cod. contratti pubblici, nonché per violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile – gli artt. 13, comma 1, 14, 16, 17, 18, 19 e 22 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020. Quanto alla prima delle disposizioni impugnate dal Governo (art. 13, comma 1), essa elenca dei criteri di aggiudicazione dell’offerta dal carattere discriminatorio, senza che possa giustificarsi neppure in un presunto bilanciamento di interessi fra tutela della concorrenza e difesa dell’ambiente. Quanto alla seconda e alla terza delle disposizioni impugnate (artt. 14 e 16), rispettivamente relativa alle soglie per l’affidamento diretto dei servizi attinenti all’architettura e all’ingegneria e dei servizi ad essi connessi, e alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando per appalti di lavori di importo pari o superiore a 2.000.000 di euro e inferiore alla soglia europea, entrambe palesano un contenuto difforme dai parametri interposti evocati. Lo stesso è a dirsi quanto alla quarta delle disposizioni impugnate (art. 17), che prevede misure di accelerazione delle procedure, che incidono sulla disciplina della cauzione provvisoria e sul momento di verifica dei requisiti di partecipazione; e alla quinta delle disposizioni impugnate (art. 18), che disciplina i pagamenti e l’esecuzione in via d’urgenza del contratto, le modalità di pagamento del corrispettivo (in particolare l’anticipazione del prezzo), anche in deroga ai contratti già conclusi. Quanto alla sesta delle disposizioni impugnate (art. 19), che introduce la possibilità di aumentare l’anticipazione del prezzo fino al 40%, essa disegna un privilegio doppiamente lesivo della concorrenza, operando solo a livello provinciale e potendo beneficiare anche coloro che hanno partecipato a procedure già bandite. Quanto alla settima delle disposizioni impugnate (art. 22), essa regola la modifica di contratti a esecuzione continuata e periodica – c.d. proroga tecnica – che tuttavia non tollera in alcun modo deroghe da parte della legislazione provinciale, in palese contrasto con le istanze di tutela della concorrenza. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) ed *l*), Cost., l’art. 23 della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, limitatamente alle parole «di cui agli articoli 13, 14» e «16, 17, 18, 19 e 22». La disposizione impugnata dal Governo limita l’ambito temporale di applicazione di alcune norme della legge prov. Bolzano n. 3 del 2020, previste per far fronte all’emergenza sanitaria ed economica causata dal virus SARS-CoV-2. In tal modo esso non fa che regolare l’arco temporale di vigenza degli articoli già tutti impugnati e dichiarati costituzionalmente illegittimi. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Sono dichiarate inammissibili, per inadeguata e carente motivazione nonché per incompleta ricostruzione del quadro normativo, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost., dell’art. 6, commi 1, 2, primo periodo, e 3, primo periodo, della legge prov. Trento n. 2 del 2020, che disciplinano le condizioni per procedere all’affidamento diretto e alle modalità che regolano il confronto concorrenziale. Il ricorso, nella sua affermazione laconica, non consente in alcun modo di inferire il richiamo alle norme interposte di riferimento, senza che ciò lasci trapelare le ragioni dell’impugnazione. (*Precedenti: S. 174/2020 - mass.*

43053; S. 143/2020 - mass. 43404; S. 25/2020 - mass. 42302). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

5. L'esecuzione

5.1. Le polizze assicurative

Nell'esercizio delle competenze legislative primarie in materia di lavori pubblici le regioni a statuto speciale e le province autonome sono tenute al rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, i quali ricomprendono anche profili basilari del diritto dei contratti, relativi soprattutto alle fasi di conclusione ed esecuzione dell'appalto. (*Precedenti*: S. 23/2022 - mass. 44499; S. 269/2014 - mass. 38190; S. 187/2013 - mass. 37218; S. 74/2012 - mass. 36191; S. 114/2011 - mass. 35543; S. 43/2011 - mass. 35346; S. 221/2010). [S. 79/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

L'art. 103, comma 7, cod. contratti pubblici, che prescrive l'obbligo di stipulare due specifiche polizze assicurative per l'aggiudicatario di un contratto pubblico, racchiude, nel proprio nucleo essenziale, una norma fondamentale di riforma economico-sociale, i cui tratti identificativi si rinvergono nell'esigenza di garantire interessi generali attraverso un adeguato livello di protezione delle pubbliche amministrazioni committenti. [S. 79/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

5.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 8 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, l'art. 26 della legge prov. Bolzano n. 5 del 2021 che, con riferimento ai contratti pubblici di appalto relativi a lavori di importo inferiore a 500.000 €, esonera l'aggiudicatario, munito di polizza generica di responsabilità civile, dall'obbligo di stipulare le due specifiche polizze assicurative richieste dall'art. 103, comma 7, cod. contratti pubblici, a copertura dei danni materiali subiti dalla stazione appaltante nel corso dell'esecuzione dei lavori e contro la responsabilità civile per danni causati a terzi nel medesimo periodo. La disposizione impugnata dal Governo viola sotto plurimi profili i limiti di competenza dettati dal parametro evocato, il quale assegna alla Provincia autonoma la competenza legislativa primaria nella materia «lavori pubblici di interesse provinciale», da esercitarsi, tuttavia, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e nel rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. La disposizione, invece, da un lato, si pone in insanabile contrasto con il nucleo essenziale della norma fondamentale di riforma economico-sociale recata dal citato art. 103, comma 7, cod. contratti pubblici e, dall'altro, differenzia, a livello provinciale, la disciplina di un profilo basilare del contratto pubblico d'appalto, relativo alla sua efficacia, oltre che alla sua esecuzione). [S. 79/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

5.2. Il subappalto (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Molise, sez. prima, in riferimento agli artt. 3 e 9, Cost. – degli artt. 105 e 146 del d.lgs. n. 50 del 2016, nella parte in cui non prevedono, per il settore dei beni culturali, il divieto di subappalto. Mentre il previsto divieto di avvalimento, evocato dal rimettente come *tertium comparationis*, intende assicurare che i lavori vengano direttamente eseguiti da chi abbia la

qualificazione richiesta e i mezzi e le risorse necessari a preservare detta categoria di beni, il subappalto – pur condividendo con il detto istituto taluni caratteri e finalità, come il *favor participationis* – si connota per una disciplina che già garantisce la tutela dei beni culturali, ove siano oggetto del contratto. Pertanto, senza una giustificazione riconducibile alla protezione di questi ultimi, la mancanza del detto divieto non solo non contrasta con i parametri evocati ma, al contrario, la sua previsione potrebbe tradursi in una compressione del principio della concorrenza oltre che dell'autonomia privata. [S. 91/22. Pres. AMATO; Red. NAVARRETTA]

5.3. Gli indennizzi connessi alla caducazione *ex lege* dei contratti (casistica)

È dichiarata inammissibile, per carente motivazione in punto di non manifesta infondatezza, la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Tribunale di Roma in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 1, commi 3 e 8, del d.l. n. 187 del 2012, poi trasfuso nell'art. 34-*decies* del d.l. n. 179 del 2012, inserito dalla legge di conversione n. 221 del 2012, nella parte in cui dispone, nell'ipotesi di caducazione dei contratti, e a definitiva e completa tacitazione di ogni diritto e pretesa, che gli effetti della caducazione dei vincoli contrattuali comportano esclusivamente il riconoscimento di un indennizzo costituito dal pagamento delle prestazioni progettuali contrattualmente previste e direttamente eseguite e dal pagamento di una ulteriore somma pari al 10 per cento dell'importo predetto. Nell'evocare la disciplina degli appalti di lavori pubblici – sia come *tertium comparationis*, sia come disciplina che avrebbe ingenerato l'affidamento del contraente sulla sua applicazione al contratto da esso concluso – il rimettente non spiega adeguatamente, né come un contratto espressamente definito di «affidamento di servizi» e prevedente sostanzialmente un'attività di controllo dell'operato del contraente generale (cui era affidata la progettazione e l'esecuzione dell'opera “ponte sullo Stretto di Messina”) sia ritenuto attinente propriamente all'esecuzione di lavori pubblici, né come la caducazione del contratto, conseguente alla mancata stipula dell'atto aggiuntivo, tra committente e contraente generale, previsto dall'art. 1 del d.l. n. 187 del 2012, sia riconducibile alla fattispecie del «recesso del committente», di cui all'art. 25 del contratto stesso, e non alla «specifica ipotesi di risoluzione», prevista dal precedente art. 24, prevedente un indennizzo per l'appaltatore sostanzialmente corrispondente a quello stabilito dalla norma censurata. [S. 265/19. Pres. CAROSI; Red. MORELLI]

5.4. Le riserve contrattuali dell'appaltatore (casistica)

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Tribunale di Lecco, prima sez. civ., in riferimento agli artt. 3, 24, 41 e 97 Cost. – dell'art. 240-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006, come modificato dall'art. 4, comma 2, lett. *hh*), n. 1), del d.l. n. 70 del 2011, conv., con modif., nella legge n. 106 del 2011, nella parte in cui prevede che l'importo complessivo delle riserve contrattuali dell'appaltatore non può in ogni caso essere superiore al 20% dell'importo contrattuale. La disposizione censurata va interpretata nel senso che, entro il 20% dell'importo contrattuale, è possibile riconoscere la fondatezza delle pretese annotate con riserva, qualunque sia stato l'ordine con cui sono state iscritte. Oltre tale limite legale, non risultano comunque precluse le azioni risolutorie e quelle ad esse correlate. Inoltre, anche ove non ricorrano i presupposti per le azioni risolutorie, il limite legale posto dal censurato art. 240-*bis*, comma 1, non può impedire

l'azione di risarcimento del danno per inadempimento doloso o gravemente colposo della stazione appaltante, sempre che la relativa pretesa sia stata iscritta a riserva. Solo in tal modo l'esonero legale dalla responsabilità può superare il vaglio di costituzionalità, sotto il profilo della ragionevolezza, che richiede non solo il perseguimento di un obiettivo di utilità sociale, ma anche il rispetto della proporzionalità. Quanto, infine, alla questione sollevata in riferimento all'art. 97 Cost., essa pure non è fondata, tenuto conto che, anche oltre la menzionata soglia del 20%, la stazione appaltante non è deresponsabilizzata e l'appaltatore mantiene un interesse a continuare a iscrivere riserve, se vuole contestare eventuali inadempimenti dolosi o gravemente colposi. (*Precedenti citati: sentenze n. 122 del 2020, n. 194 del 2018, n. 235 del 2014, n. 303 del 2011, n. 199 del 2005, n. 254 del 2002, n. 463 del 1997 e n. 420 del 1991*). [S. 109/21. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

6. I mezzi di risoluzione delle controversie (casistica)

6.1. Gli arbitrati

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 76 Cost., in relazione alla legge delega n. 88 del 2009 e alla direttiva 2007/66/CE – l'art. 241, comma 5, del d.lgs. n. 163 del 2006, nel testo modificato dall'art. 5, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 53 del 2010, nella parte in cui stabilisce che il presidente del collegio arbitrale è scelto «comunque tra coloro che nell'ultimo triennio non hanno esercitato le funzioni di arbitro di parte o di difensore in giudizi arbitrali disciplinati dal presente articolo, ad eccezione delle ipotesi in cui l'esercizio della difesa costituisca adempimento di dovere d'ufficio del difensore dipendente pubblico. La nomina del presidente del collegio effettuata in violazione del presente articolo determina la nullità del lodo ai sensi dell'articolo 829, primo comma, n. 3), del codice di procedura civile». La norma del d.lgs. n. 53 del 2010 censurata dal Collegio arbitrale di Roma, stabilendo per il solo presidente del collegio arbitrale un requisito nuovo e ulteriore e collegando alla sua mancanza la nullità del lodo, introduce nel codice dei contratti pubblici una disciplina marcatamente innovativa dei requisiti degli arbitri, che non può farsi risalire alla legge delega n. 88 del 2009, recante la “legge comunitaria 2008”. Ed infatti, nei principi e criteri posti da quest'ultima con riguardo all'insieme delle eterogenee direttive comunitarie oggetto di attuazione non fanno cenno alla disciplina dell'arbitrato; i principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 44, comma 3, lett. m), della stessa legge per il recepimento della direttiva 2007/66/CE – che autorizzano il legislatore delegato a “dettare disposizioni razionalizzatrici dell'arbitrato” – non concernono i requisiti del presidente del collegio arbitrale; l'indicata finalità di “razionalizzazione” identifica il riordino e la riorganizzazione di una disciplina già vigente, ed era pertanto insufficiente a legittimare l'introduzione di previsioni innovative del tipo di quella in esame. Né alcun pertinente principio è desumibile dalle prescrizioni della direttiva 2007/66/CE, poiché essa non riguarda la disciplina dell'arbitrato dettata dal codice dei contratti pubblici, ma le procedure di ricorso relative alla fase dell'affidamento dell'appalto. Il difetto di base giuridica della norma censurata è del resto suffragato dall'esame dei lavori preparatori del d.lgs. n. 53 del 2010 e dal parere espresso sul relativo schema di decreto dalle competenti Commissioni parlamentari. Innovativa rispetto alla disciplina dell'arbitrato posta dal codice di procedura civile – e quindi esulante dall'ambito della razionalizzazione e riorganizzazione autorizzata dal legislatore delegante – è altresì la disciplina degli effetti della mancanza del nuovo requisito,

inscindibilmente correlata all'introduzione di esso. [S. 250/16. Pres. GROSSI;
Red. BARBERA]

SEZIONE III. DI ALCUNI SETTORI

Capitolo 7. L'istruzione, l'università e la ricerca

1. L'edilizia scolastica (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, terzo comma, nonché degli artt. 5 e 120 Cost. – l'art. 1, comma 85, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui, stabilendo che con fondi disponibili di un ente pubblico statale (INAIL) sia finanziata la costruzione di nuove strutture scolastiche, non prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti – sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Il comma impugnato dalla Regione Veneto interviene infatti in ambiti materiali di competenza regionale (concorrente), quali il “governo del territorio”, “l'energia” e la “protezione civile”, che si intersecano nella disciplina dell'edilizia scolastica. Ne consegue la necessità che, a salvaguardia delle competenze costituzionali delle Regioni, queste siano coinvolte nel menzionato processo decisionale, mediante lo strumento dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La particolare rilevanza sociale del servizio scolastico e, più specificamente, della realizzazione di nuove scuole che rispondano ai requisiti della sicurezza strutturale e antisismica, e l'inerenza dello stesso a diritti fondamentali dei suoi destinatari, impongono, peraltro, che sia garantita continuità nell'erogazione delle risorse finanziarie e che restino, di conseguenza, salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti. (*Precedenti citati: sentenze n. 284 del 2016, n. 62 del 2013, n. 50 del 2008, n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003*). [S. 71/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione del combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. – l'art. 1, comma 153, della legge n. 107 del 2015, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dell'istruzione che provvede alla ripartizione delle risorse sia adottato sentita la Conferenza Stato-Regioni. La disposizione impugnata dalla Regione Puglia – riguardando la ripartizione di risorse al fine di favorire la costruzione di scuole innovative dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzate dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento digitale – interseca più materie, quali il “governo del territorio”, l'energia e la “protezione civile”, rientranti nella competenza concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. In tali materie, allorché vengono attribuite funzioni amministrative a livello centrale allo scopo di individuare norme di natura tecnica che esigono scelte omogenee su tutto il territorio nazionale improntate all'osservanza di standard e metodologie desunte dalle scienze, è necessario il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, che può limitarsi all'espressione di un parere obbligatorio. (*Precedenti citati: sentenze n. 62 del 2013, n. 265 del 2011, n. 254 del 2010, n. 182 del 2006, n. 336 del 2005 e n. 285 del 2005*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 155, della legge n. 107 del 2015, impugnato dalla Regione Puglia – in riferimento all'art. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. – nella parte in cui, ai fini dell'indizione da parte del Ministro dell'istruzione della procedura concorsuale ivi contemplata, prevede l'acquisizione del parere della Conferenza Stato-Regioni, anziché dell'intesa con le Regioni interessate agli interventi di edilizia scolastica. La disposizione in esame – finalizzata alla realizzazione di scuole innovative – si colloca all'incrocio di una serie di materie quali il “governo del territorio”, l'energia e la “protezione civile”, rientranti nella competenza concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.; in tali materie, allorché vengono attribuite funzioni amministrative a livello centrale allo scopo di individuare norme di natura tecnica che esigono scelte omogenee su tutto il territorio nazionale improntate all'osservanza di standard e metodologie desunte dalle scienze, il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni può limitarsi all'espressione di un parere obbligatorio. (*Precedenti citati: sentenze n. 62 del 2013, n. 265 del 2011, n. 254 del 2010, n. 182 del 2006, n. 336 del 2005 e n. 285 del 2005*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. – dei commi 162 e 171 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, impugnati, il primo nella parte in cui impone alle Regioni di fornire il monitoraggio completo dei piani sull'edilizia scolastica stabilisce altresì il termine perentorio per effettuarlo, la sanzione in caso di inadempimento e la destinazione delle eventuali economie residue dalla realizzazione degli interventi di edilizia scolastica; il secondo, nella parte in cui prescrive l'applicazione delle modalità di cui al d.lgs. n. 229 del 2011. L'attività di monitoraggio della quale devono farsi carico le Regioni si colloca pienamente all'interno del sistema informativo di cui all'art. 1 del citato d.lgs. n. 229 – riconducibile alla materia del “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale” (art. 117, secondo comma, lettera *r*), Cost. – e si rivela una modalità conoscitiva strumentale al finanziamento statale degli interventi di edilizia scolastica. Inoltre, le disposizioni impugnate si configurano alla stregua di principi fondamentali in materia di edilizia scolastica, dal momento che, ai sensi dell'art. 1, comma 625, della legge n. 296 del 2006, le risorse statali destinate a finanziare i piani di edilizia scolastica sono destinate, per il 50 per cento, “al completamento di attività di messa in sicurezza e di adeguamento a norma degli edifici scolastici”, vale a dire al perseguimento di un obiettivo che non può non avere un'applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale. [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 162, della legge n. 107 del 2015, impugnato dalla Regione Puglia – in riferimento all'art. 119 Cost. – nella parte in cui impone che le eventuali economie che residuino alle Regioni a seguito degli interventi di edilizia scolastica, e che siano accertate a seguito del monitoraggio, debbano essere impiegate ai fini della realizzazione degli interventi indicati dal comma medesimo. La disposizione censurata non appone un nuovo vincolo di destinazione, ma si limita a ribadire che tali risorse, peraltro già destinate all'edilizia scolastica, debbano continuare a essere utilizzate per la medesima finalità; inoltre, le risorse restano comunque nella disponibilità delle Regioni, le

quali conservano piena autonomia nell'individuazione degli interventi da finanziare, in virtù dell'esplicito rinvio che la norma fa alla "rispettiva programmazione regionale". [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

2. Gli asili nido e la scuola dell'infanzia (casistica)

2.1. La competenza in materia di individuazione degli standard strutturali e qualitativi

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. – l'art. 1, comma 180, lett. e), n. 1.3), della legge n. 107 del 2015. L'individuazione degli standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia – che la disposizione impugnata dalla Regione Puglia include nella delega conferita al Governo, annoverandola tra i principi e criteri direttivi relativi all'istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni – va ricondotta alla competenza del legislatore regionale. La giurisprudenza costituzionale ha infatti chiarito che l'individuazione degli standard strutturali e qualitativi degli asili nido non identifica i livelli essenziali delle prestazioni, limitandosi ad incidere sull'assetto organizzativo e gestorio di essi, demandato alla potestà legislativa delle Regioni; né può essere ricompresa nelle norme generali sull'istruzione, e cioè in quella disciplina caratterizzante l'ordinamento dell'istruzione, che, in quanto tale, presenta un contenuto essenzialmente diverso da quello *lato sensu* organizzativo nel quale si svolge la potestà legislativa regionale. (*Precedente citato: sentenza n. 120 del 2005*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

2.2. I criteri di accesso

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione degli artt. 3, 16, 31, 117, comma 1, in relazione all'art. 21 del TFUE, e 120 Cost. – l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 6 del 2017, nella parte in cui modifica l'art. 8, comma 4, della legge della Regione Veneto n. 32 del 1990, introducendovi la lett. b). La disposizione impugnata dal Governo, nel configurare la residenza o la prestazione di attività lavorativa in Veneto protratta per quindici anni come titolo di precedenza per l'accesso agli asili nido, anche per le famiglie economicamente deboli, contrasta sia con la vocazione sociale di tali asili sia con la vocazione "universalistica" dei servizi sociali. Essa è altresì contraria alla funzione educativa degli asili nido – risultando evidente l'estraneità ad essa del requisito del "radicamento territoriale", tanto più se riferito ai genitori e non ai beneficiari dell'attività educativa – ed è anche sproporzionata quanto alla durata – eccezionalmente lunga – del legame richiesto, determinando così una compressione ingiustificata della libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini dell'Unione europea e della libertà di circolazione tra le Regioni. Infine, il previsto titolo di precedenza distorce la funzione del servizio degli asili nido, indirizzandolo non allo scopo della tutela dell'infanzia ma a quello di privilegiare chi è radicato in Veneto da lungo tempo. (*Precedenti citati: sentenze n. 190 del 2014, n. 168 del 2014 e n. 264 del 2013*). [S. 107/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

2.3. Gli obblighi vaccinali

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. n) – gli artt. 1, comma 3, e 2 della legge reg. Molise n. 8 del 2018, che prevedono, rispettivamente, che i responsabili delle strutture

scolastiche non procedano all'iscrizione di minori di età non in regola con gli obblighi vaccinali e che, in via transitoria, risulta sufficiente, ai fini dell'iscrizione, aver avviato il percorso per l'assolvimento dei citati obblighi. Le disposizioni impugnate dal Governo intervengono in un settore riservato alla competenza esclusiva dello Stato, quello delle "norme generali sull'istruzione", determinando una interferenza di per sé stessa costituzionalmente illegittima. Le disposizioni citate, inoltre, appaiono viziata anche sotto il profilo contenutistico, per incompatibilità con la disciplina dettata dal d.l. n. 73 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 119 del 2017, che pone vincoli inderogabili, in quanto detta norme che risultano, per alcuni versi, più severe e, per altri, più permissive. (*Precedenti citati: sentenze n. 178 del 2018, n. 110 del 2018, n. 40 del 2017, n. 195 del 2015, n. 49 del 2014, n. 245 del 2013, n. 98 del 2013 e n. 35 del 2011*). [S. 186/19. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. n) – l'art. 1, comma 4, della legge reg. Molise n. 8 del 2018, che demanda alla Giunta regionale la mera definizione delle modalità attuative della disciplina prevista dal precedente comma 3. La riscontrata illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione comporta l'illegittimità costituzionale anche del successivo comma 4. [S. 186/19. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

3. La scuola primaria e secondaria (casistica)

3.1. L'individuazione dei percorsi formativi

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dalla Regione Puglia, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. – dell'art. 1, comma 29, della legge n. 107 del 2015, a norma del quale il dirigente scolastico, di concerto con gli organi collegiali, può individuare percorsi formativi e iniziative diretti all'orientamento e a garantire un maggiore coinvolgimento degli studenti, nonché la valorizzazione del merito scolastico e dei talenti. Lungi dal porre una norma di dettaglio e ledere la competenza regionale concorrente in materia di "istruzione", la disposizione impugnata esprime un principio fondamentale rivolto direttamente alle istituzioni scolastiche autonome, in quanto fissa criteri, obiettivi, direttive o discipline tese ad assicurare l'esistenza di elementi di base comuni sul territorio nazionale in ordine alle modalità di fruizione del servizio dell'istruzione; di conseguenza, trattandosi di disposizione legittimamente adottata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza a determinare i principi fondamentali in materia di "istruzione", neppure è necessario alcun coinvolgimento della Regione. (*Precedente citato: sentenza n. 200 del 2009*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 44, della legge n. 107 del 2015, promossa dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 120 Cost. La disposizione impugnata – nell'affidare al Ministero dell'istruzione il compito di definire l'offerta formativa dei percorsi di istruzione e formazione professionale – è volta non tanto a regolare la materia della "istruzione e formazione professionale" di competenza regionale residuale, quanto a garantire agli allievi iscritti ai corsi delle istituzioni formative accreditate dalle Regioni pari opportunità rispetto agli studenti delle scuole statali. Essa, inoltre, richiama più

volte il “rispetto delle competenze delle Regioni” e prevede che la definizione da parte del Ministero avvenga, in ogni caso, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, scongiurando in tal modo qualsivoglia *vulnus* alle competenze regionali. [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dalla Regione Puglia, in riferimento al combinato disposto dell’art. 117, terzo e sesto comma, Cost. – dell’art. 1, comma 47, della legge n. 107 del 2015, nella parte in cui affida al Ministro dell’istruzione l’elaborazione di apposite linee guida, per favorire le misure di semplificazione e di promozione degli istituti tecnici superiori, in vista della realizzazione degli obiettivi indicati nelle lettere da a) a f) del medesimo comma. Le suddette linee guida costituiscono la necessaria integrazione della norma primaria, per conseguire l’uniforme realizzazione degli obiettivi da essa fissati. Proprio in ragione della stretta contiguità con la competenza regionale e delle esigenze di partecipazione rafforzata delle Regioni, è previsto che il decreto ministeriale con cui le linee guida sono emanate sia adottato previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. (*Precedente citato: sentenza n. 62 del 2013*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 47, lett. f), della legge n. 107 del 2015, promossa dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 97, 117, secondo, terzo e quarto comma, 118 e 120 Cost. La disposizione impugnata prevede che le fondazioni di partecipazione, cui fanno capo gli istituti tecnici superiori, possano attivare nel territorio provinciale altri percorsi di formazione, ma fermo restando il rispetto dell’iter di autorizzazione e quindi senza pregiudizio per le competenze delle Regioni, le quali non solo programmano l’istituzione dei corsi dell’IFTS (istruzione e formazione tecnica superiore), ai sensi dell’art. 69, comma 2, della legge n. 144 del 1999, ma sono e rimangono titolari del potere autorizzatorio. [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

3.2. Gli ambiti territoriali dei ruoli del personale docente

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalle Regioni Veneto e Puglia in riferimento agli artt. 97, 117, terzo comma, 118, primo comma, e 120 Cost. – dell’art. 1, comma 66, della legge n. 107 del 2015, che assegna agli uffici scolastici regionali il compito di definire l’ampiezza (inferiore alla Provincia o alla Città metropolitana) degli ambiti territoriali dei ruoli del personale docente. La disposizione impugnata non ha riguardo alla distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche autonome – compito del quale, secondo la giurisprudenza costituzionale, le Regioni non possono essere private – ma alla ben diversa fattispecie della definizione degli ambiti territoriali dei ruoli del personale docente. Trattandosi di personale statale, la relativa disciplina rientra senza alcun dubbio nella competenza statale esclusiva in materia di “organizzazione amministrativa dello Stato”, di cui all’art. 117, comma secondo, lett. g), Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 13 del 2004 e n. 279 del 2005*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 68, della legge n. 107 del 2015, impugnato dalla Regione Puglia – in riferimento all’art. 117, terzo comma, nonché al combinato disposto degli artt.

117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. – nella parte in cui affida ad un organo statale (dirigente preposto all'Ufficio scolastico regionale) la funzione di ripartizione dell'organico di autonomia “per ambiti territoriali”. La disposizione impugnata non attiene alla distribuzione del personale tra le scuole, ma all'assetto dell'organico di personale statale. Inoltre, le disposizioni riguardanti la definizione dell'organico di autonomia devono essere senz'altro qualificate come “norme generali sull'istruzione”, dal momento che, per evidenti ragioni di necessaria unità ed uniformità della disciplina in materia scolastica, sono preordinate ad introdurre una normativa operante sull'intero territorio nazionale avente ad oggetto “caratteristiche basilari” dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico. Trattandosi di una disciplina rientrante nella sicura competenza dello Stato, neppure sussiste alcun obbligo di coinvolgimento della Regione. (*Precedente citato: sentenza n. 62 del 2013*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 69, della legge n. 107 del 2015, impugnato dalla Regione Puglia – in riferimento all'art. 117, terzo comma, nonché al combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. – nella parte in cui attribuisce al Ministro dell'istruzione la funzione di definire annualmente, tramite decreto, un incremento dei posti dell'organico, non facenti parte dell'organico di autonomia. L'incremento dell'organico del personale della scuola non può che spettare allo Stato, essendo gli insegnanti – al pari dei dirigenti scolastici – dipendenti pubblici statali e non regionali; di conseguenza, il titolo di competenza esclusiva statale in materia di “organizzazione amministrativa dello Stato” (art. 117, secondo comma, lett. g, Cost.) assume un peso decisamente prevalente rispetto al titolo di competenza concorrente in materia di “istruzione” (art. 117, terzo comma, Cost.), escludendo per lo Stato ogni obbligo di coinvolgimento regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 147 del 2012 e n. 92 del 2011*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 74, della legge n. 107 del 2015, promossa dalla Regione Puglia, in riferimento all'art. 117, terzo comma, nonché al combinato disposto degli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost. La disposizione impugnata non invade la competenza delle Regioni a disciplinare l'attività di dimensionamento della rete scolastica sul territorio, poiché – contrariamente all'erroneo presupposto interpretativo da cui muove la ricorrente – il combinato disposto dei commi 74 e 71 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015 non si traduce affatto nell'attribuzione agli uffici scolastici regionali della funzione di definire le reti delle istituzioni scolastiche, ma comporta semplicemente che la costituzione della rete, soltanto promossa dall'ufficio scolastico regionale, debba comunque avvenire nel rispetto della normativa vigente, ed in particolare dell'art. 138, comma 1, lett. a) e b), del d.lgs. n. 112 del 1998 (che aveva delegato alle Regioni funzioni amministrative in materia di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, nonché di programmazione della rete scolastica) e dell'art. 3 del d.P.R. n. 233 del 1998 (ai sensi del quale i “piani di dimensionamento delle istituzioni scolastiche sono definiti in conferenze provinciali di organizzazione della rete scolastica, nel rispetto degli indirizzi di programmazione e dei criteri generali, riferiti anche agli ambiti territoriali, preventivamente adottati dalle Regioni”). È da escludere che la

riforma del Titolo V Cost. abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione (programmazione scolastica di cui al citato art. 138) che era già ad esse conferita dalla normativa antecedente, sia pure soltanto sul piano meramente amministrativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 200 del 2009 e n. 34 del 2005*). [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

3.3. Il fondo per la valorizzazione del merito del personale docente

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 126, della legge n. 107 del 2015, impugnato dalla Regione Puglia – in riferimento all'art. 117, terzo comma, e 119 Cost. – nella parte in cui istituirebbe un fondo a destinazione vincolata ai fini della “valorizzazione del merito del personale docente”. Tale valorizzazione è un profilo attinente alla disciplina dei dipendenti pubblici statali, che rientra nella competenza esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost., e che non dà luogo, pertanto, ad una destinazione vincolata di fondi alle Regioni. [S. 284/16. Pres. GROSSI; Red. AMATO]

3.4. I convitti nazionali

Sono dichiarate inammissibili, per richiesta di intervento ablativo implicante scelte affidate alla discrezionalità del legislatore, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost., dal Tribunale di Trapani, in funzione di giudice del lavoro – dell'art. 4-ter, comma 3, del d.l. n. 255 del 2001, conv., con modif., nella legge n. 333 del 2001, che dispone che la distinzione tra alunni convittori e alunne convittrici operi ai soli fini dell'individuazione dei posti di organico per le esigenze delle attività convittuali da affidare a personale educativo rispettivamente maschile e femminile. Tale criterio discrezionale esibisce una chiara corrispondenza con l'omologa differenziazione operata dal legislatore nel prevedere distinte istituzioni educative per convittori e convittrici, essendo la distinzione tra educatori ed educatrici speculare e funzionale alla separazione tra questi ultimi. L'ablazione richiesta genererebbe, pertanto, disarmonie nel sistema complessivamente considerato dal legislatore, spettando alla discrezionalità di quest'ultimo la verifica della perdurante rispondenza della finalità presidiata dalla disposizione censurata agli orientamenti e ai valori radicati nella coscienza sociale, attraverso una rivalutazione delle ragioni che sorreggono la distinta configurazione delle istituzioni convittuali per allieve e per allievi. (*Precedente: S. 84/2016 - mass. 38831*). [S. 1/22. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

3.5. Il dimensionamento scolastico (casistica)

In tema, si veda anche il Volume 5, Tomo I, Capitolo 1, par. 1.1. e, nello specifico, S. 223/23, quale caso concreto all'interno del par. 1.1.1.

È dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. n) e g), Cost., la legge reg. Sardegna n. 2 del 2024 che, nelle more dell'approvazione di una legge regionale di riforma, interviene in materia di istruzione e formazione stabilendo l'avvio della procedura per definire una norma di attuazione che preveda il mantenimento di tutte le autonomie scolastiche in essere nell'a.s. 2023-2024 (art. 1) nonché l'istituzione, presso le autonomie scolastiche oggetto di soppressione, e in via sperimentale, di un presidio con funzioni organizzative e gestorie (artt. 2 e 3), i cui relativi oneri

sono posti a carico della Regione (art. 4). Nello svolgimento della funzione di dimensionamento scolastico le regioni – libere di definire il tipo e l'ubicazione delle istituzioni scolastiche e di decidere di istituire nuovi plessi o aggregare gli esistenti – devono, ai sensi della legge n. 197 del 2022 sulla riorganizzazione della rete scolastica, rispettare il contingente organico determinato dallo Stato e superare, a regime, l'istituto della reggenza (fatta salva la puntuale deroga percentuale per l'a.s. 2024-2025). La revisione di criteri e parametri per la determinazione complessiva degli organici va, infatti, ricondotta alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di norme generali sull'istruzione mirando la citata riforma a ridefinire un aspetto di fondo dell'autonomia funzionale delle istituzioni scolastiche, tramite l'istituzione di un binomio tra l'autonomia e la titolarità effettiva di un dirigente. L'impugnato art. 1, pertanto, nel porsi l'obiettivo di mantenere tutte le autonomie scolastiche esistenti, a prescindere dal contingente dirigenziale definito dallo Stato, contrasta con il principio della corrispondenza tra dirigenti assegnati alle regioni e istituzioni scolastiche presenti sul territorio. Allo stesso modo, gli artt. 2 e 3 – sottraendo parte del personale docente all'espletamento delle funzioni didattiche – incidono sull'autonomia scolastica e sulla stessa determinazione degli organici. Le disposizioni regionali impuginate dal Governo violano, altresì, la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, riguardando tutto il personale inserito nel pubblico impiego statale; ciò senza peraltro chiarire, per gli artt. 2 e 3, in quale modo dovrebbe essere scelto il personale da assegnare ai citati presidi. Rimanendo la restante disposizione della legge regionale, relativa alla sua entrata in vigore (art. 5), priva di autonoma portata normativa, la declaratoria di illegittimità costituzionale si estende all'intero testo normativo. (*Precedenti*: S. 223/2023 - mass. 45924; S. 31/2021 - mass. 43631; S. 228/2018 - mass. 41016; S. 217/2015 - mass. 38584; S. 200/2009 - mass. 33545 - 335456 - 33547 - 33548). [S. 168/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

È dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal TAR Campania, sez. quarta, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. – dell'art. 19, commi 5-*quater*, 5-*quinques* e 5-*sexies*, del d.l. n. 98 del 2011, come conv., che prevede che con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze vengano fissati i criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi, nonché la sua distribuzione tra le regioni. Questioni analoghe sono state dichiarate non fondate con la sentenza n. 223 del 2023, sopravvenuta all'ordinanza di rimessione, e non sono proposti argomenti nuovi o tali da indurre a una diversa conclusione. (*Precedenti*: S. 97/2024 - mass. 46166; S. 78/2024 - mass. 46104; S. 214/2023 - mass. 45868; S. 220/2022 - mass. 45160). [S. 199/24. Pres. BARBERA; Red. ANTONINI]

4. L'università e le istituzioni di alta cultura

4.1. Il diritto allo studio e l'autonomia dell'ordinamento universitario

Il diritto allo studio comporta non solo l'accesso gratuito di tutti alla istruzione inferiore, ma altresì – in un sistema in cui “la scuola è aperta a tutti” (art. 34, primo comma, Cost.) – il diritto di accedere, in base alle proprie capacità e ai propri meriti, ai “gradi più alti degli studi” (art. 34, terzo comma): espressione, quest'ultima, in cui deve ritenersi incluso ogni livello e ogni ambito di

formazione previsti dall'ordinamento. Al godimento del diritto allo studio si correla funzionalmente la stessa autonomia attribuita dall'art. 33, sesto comma, Cost., alle università, che infatti non assume rilievo unicamente per i profili organizzativi interni, ma anche per il rapporto di necessaria reciproca implicazione con i diritti costituzionalmente garantiti di accesso all'istruzione universitaria. (*Precedenti citati: sentenze n. 42 del 2017, n. 219 del 2002 e n. 383 del 1998*). [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

Il principio della libertà dell'insegnamento, caratteristico dell'ordinamento universitario, non tollera ingerenze di ordine politico o comunque ingerenze estranee alle premesse tecniche e scientifiche dell'insegnamento. In questa prospettiva, l'attribuzione agli stessi professori universitari del potere di scelta dei membri delle commissioni di concorso, assicurando il buon andamento dell'insegnamento universitario, rappresenta un progresso verso la realizzazione di quell'ordinata autonomia cui hanno diritto le istituzioni di alta cultura, le università e le accademie, in applicazione dell'art. 33, ultimo comma, Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 68 del 2011, n. 20 del 1982 e n. 143 del 1972; ordinanza n. 95 del 1980*). [S. 241/19. Pres. LATTANZI; Red. ZANON]

Con specifico riguardo all'ordinamento universitario, il rinvio a fonti e atti amministrativi non solo non è vietato, ma è in un certo senso persino fisiologico, atteso che nulla nella Costituzione – ivi comprese le riserve relative di legge di cui agli artt. 33, 34 e 97 – vieta alla legge di affidare l'integrazione e lo sviluppo dei propri contenuti sostanziali ad un'attività normativa secondaria di organi statali, quando si versi in aspetti della materia che richiedono determinazioni bensì unitarie, e quindi non rientranti nelle autonome responsabilità dei singoli atenei, ma anche tali da dover essere conformate a circostanze e possibilità materiali varie e variabili, e quindi non facilmente regolabili in concreto secondo generali e stabili previsioni legislative. (*Precedente citato: sentenza n. 383 del 1998*). [S. 104/17. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

L'autonomia universitaria riconosciuta dall'art. 33 Cost. deve pur sempre svilupparsi “nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato” e, prima ancora, dai diversi principi costituzionali che nell'ambito dell'istruzione vengono in rilievo. [S. 42/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

4.2. Il sistema di finanziamento (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalla Regione Campania in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, 119, nonché al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. – dell'art. 6-*bis*, comma 16, del d.l. n. 137 del 2020, come conv., secondo cui spetta al Ministro dell'università e della ricerca l'attuazione del finanziamento di 3 milioni di euro per l'anno 2021 in favore dei collegi universitari di merito accreditati, a sostegno delle strutture destinate all'ospitalità degli studenti universitari fuori sede. La norma impugnata non viola le competenze concorrenti regionali e il principio di leale collaborazione, poiché pur attenendo, di per sé, all'ambito materiale del diritto allo studio, di competenza legislativa residuale, le sue previsioni riguardano, tuttavia, una particolare categoria di collegi universitari inserita all'interno del sistema integrato di strumenti e servizi di cui al d.lgs. n. 68 del 2012, disciplinata direttamente dallo Stato. Con tale atto normativo lo Stato ha infatti realizzato, al fine di garantirne un esercizio unitario,

una attrazione in sussidiarietà delle funzioni relative non solo al riconoscimento e all'accreditamento, ma anche al finanziamento dei collegi universitari accreditati, su cui è a suo tempo intervenuta l'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. (Precedente: S. 87/2018 - mass. 40645). [S. 40/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, lett. b), e 4, lett. f), della legge n. 240 del 2010, censurati dal TAR Lazio, in riferimento all'art. 76 Cost., in quanto – prevedendo l'introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, la definizione di indici per la quantificazione del costo standard e la definizione della percentuale del fondo per il finanziamento ordinario per le università (FFO) da attribuire sulla base di tale criterio – definirebbero l'oggetto della delega per la riforma del sistema di finanziamento universitario, ma non i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega stessa. La lettura del rimettente trascura del tutto il complesso reticolo di previsioni (istituzionali, programmatiche, incentivanti) in cui le disposizioni di delega si inseriscono e, così facendo, pretermette gli elementi sistematici e teleologici che, invece, concorrono a delineare l'alveo entro il quale può esprimersi la discrezionalità del legislatore delegato, indubbiamente ampia con riguardo alla specifica fisionomia dell'istituto del costo standard, la cui introduzione è però solo una delle direttive di innovazione che la legge stabilisce in merito alla riforma della finanza universitaria, orientata, tra l'altro, a stabilire, o a rafforzare, le correlazioni tra la distribuzione delle risorse finanziarie per le università e l'applicazione di parametri diversi dalla spesa storica, aventi scopi perequativi o premiali. [S. 104/17. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell'art. 76 Cost., in relazione all'art. 5, commi 1, lett. b), e 4, lett. f), della legge n. 240 del 2010 – l'art. 8 del d.lgs. n. 49 del 2012 e l'art. 10, comma 1, dello stesso d.lgs., limitatamente alle parole “al costo standard per studente”. Le disposizioni censurate dal TAR Lazio configurano una forma di sub-delega incompatibile con la legge di delega e, in definitiva, con l'art. 76 Cost., poiché – nel rinviare a decreti ministeriali la definizione di aspetti qualificanti della riforma del sistema del finanziamento universitario, quali sono la determinazione degli indici in base ai quali calcolare le voci di spesa rientranti nel costo standard unitario per studente in corso e la percentuale del fondo per il finanziamento ordinario per le università (FFO) da ripartire in base ai nuovi criteri – non si limitano ad affidare ad atti amministrativi l'esecuzione di scelte già delineate nelle loro linee fondamentali negli atti con forza di legge del Parlamento e del Governo, ma lasciano indeterminati aspetti essenziali della nuova disciplina, dislocando di fatto l'esercizio della funzione normativa dal Governo, nella sua collegialità, ai singoli Ministri competenti, e declassando la relativa disciplina a livello di fonti sub-legislative, con tutte le conseguenze, anche di natura giurisdizionale, che una tale ricollocazione comporta sul piano ordinamentale. In particolare, l'art. 8 si limita a esplicitare contenuti intrinseci alla nozione di costo standard, indicando come voci di costo da considerare nell'emanando decreto ministeriale quelle esemplificativamente suggerite nel parere della VII Commissione del Senato ed omettendo una più precisa individuazione delle spese da includere nel computo del costo standard nonché i criteri per la ponderazione di ciascuna voce. A sua volta, l'art. 10, demandando a un decreto ministeriale con validità almeno

triennale l'individuazione della percentuale del FFO da ripartire in relazione al costo standard per studente, reitera in modo pressoché letterale la delega, senza aggiungere altre precisazioni in merito alla quota del FFO da distribuire in base al costo standard (nemmeno nella forma dell'indicazione di un minimo o un massimo, o nella rappresentazione di una sua incidenza dinamica, anche solo tendenziale, sul complesso del finanziamento da distribuire fra gli atenei). Né l'assenza di criteri che circoscrivano e delimitino puntualmente l'esercizio del potere amministrativo può giustificarsi per la natura tecnica delle relative valutazioni, sia perché il decreto legislativo per sua natura si presta meglio di altre fonti primarie a disciplinare profili tecnici, sia perché nelle determinazioni relative ai costi standard questi ultimi sono frammisti a profili di natura politica. [S. 104/17. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

4.3. I test di ingresso ai corsi di studio e la riserva sulla base della residenza del candidato

Le disposizioni legislative che individuino nella residenza più o meno prolungata in un determinato territorio la condizione o anche solo un elemento di favore per l'accesso a determinate prestazioni o per l'ammissione a procedure selettive superano il vaglio di legittimità soltanto se mostrano una idonea e ragionevole correlazione con la funzione e la finalità dei servizi o delle prestazioni il cui godimento è inciso dalle disposizioni oggetto di esame. (*Precedenti citati: sentenze n. 9 del 2021, n. 281 del 2020, n. 151 del 2020, n. 44 del 2020 e n. 166 del 2018*). [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

4.3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., l'art. 15, comma 1, della legge prov. Trento n. 13 del 2019, nella parte in cui introduce nell'art. 2 della legge prov. Trento n. 29 del 1993 il comma 4-bis, lett. b), secondo il quale la Provincia autonoma può promuovere, nell'ambito dell'intesa con l'Università di Trento, una riserva per l'accesso ai corsi universitari di un numero di posti non inferiore al 10% per candidati residenti in provincia, nell'ipotesi di parità di merito con candidati non residenti. La disposizione impugnata dal Governo incide oggettivamente sui termini di godimento del diritto allo studio universitario, per il fatto di prefigurare in astratto un criterio di preferenza, incentrato sul requisito della residenza nel territorio provinciale, che non solo non trova giustificazione nelle finalità che il diritto ad accedere ai corsi universitari persegue, ma contraddice anche la naturale vocazione dell'istituzione universitaria a favorire la mobilità, oltre che dei docenti, anche degli studenti, al fine di incentivare e valorizzare le attività sue proprie e la loro tendenziale universalità. [S. 42/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

4.4. L'attivazione di insegnamenti e corsi di studio in lingua straniera

Le legittime finalità dell'internazionalizzazione degli atenei non possono ridurre la lingua italiana, all'interno dell'università italiana, a una posizione marginale e subordinata, obliterando quella funzione, che le è propria, di vettore della storia e dell'identità della comunità nazionale, nonché il suo essere, di per sé, patrimonio culturale da preservare e valorizzare. [S. 42/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

4.4.1. *Casi concreti*

Sono dichiarate non fondate, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Consiglio di Stato, sez. sesta giur., in riferimento agli artt. 3, 6 e 33 Cost. – dell'art. 2, comma 2, lett. l), della legge n. 240 del 2010, a norma del quale il rafforzamento dell'internazionalizzazione delle università può avvenire “anche” attraverso l'attivazione, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, di insegnamenti, di corsi di studio e di forme di selezione svolti in lingua straniera. L'obiettivo dell'internazionalizzazione degli atenei – che la censurata disposizione legittimamente intende perseguire, consentendo ad essi di proporre agli studenti una offerta formativa alternativa e di attirare discenti dall'estero – deve essere soddisfatto senza pregiudicare i principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà d'insegnamento. Tali principi sarebbero illegittimamente sacrificati ove la disposizione censurata fosse interpretata nel senso che agli atenei sia consentito predisporre una generale offerta formativa che contempli interi corsi di studio impartiti esclusivamente in una lingua diversa dall'italiano, poiché l'esclusività della lingua straniera estrometterebbe integralmente e indiscriminatamente la lingua ufficiale della Repubblica dall'insegnamento universitario di interi rami del sapere, imporrebbe per l'accesso ai corsi la conoscenza di una lingua diversa dall'italiano, ostacolando il raggiungimento dei “gradi più alti degli studi” da parte dei soggetti, pur capaci e meritevoli, che non la conoscano affatto, e potrebbe essere lesiva della libertà d'insegnamento, incidendo significativamente sulle modalità di svolgimento dell'attività dei docenti e discriminandoli all'atto del conferimento degli insegnamenti in base a una competenza (conoscenza della lingua straniera) estranea a quelle verificate in sede di reclutamento nonché al sapere specifico che deve essere trasmesso ai discenti. Affinché sia compatibile con gli artt. 3, 6 e 33 Cost. (cui va aggiunto il non evocato, ma pertinente art. 34 Cost.), la disposizione censurata va interpretata nel senso (consentito dal suo portato semantico) di attribuire, alle università che lo ritengano opportuno, la possibilità di affiancare all'erogazione di corsi universitari in lingua italiana corsi in lingua straniera, nonché (in considerazione delle peculiarità e delle specificità di determinati settori scientifico-disciplinari) di attivare esclusivamente in lingua straniera singoli insegnamenti, fermo restando che a tale ulteriore facoltà gli atenei, nell'ambito della propria autonomia, debbono far ricorso secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire pur sempre una complessiva offerta formativa rispettosa del primato della lingua italiana, del principio d'eguaglianza, del diritto all'istruzione e della libertà d'insegnamento. [S. 42/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

Capitolo 8. La circolazione stradale

1. Revoca e divieto di rilascio della patente di guida in conseguenza della commissione di taluni reati o condotte di guida (casistica)

1.1. Reati in materia di stupefacenti

Sono dichiarate manifestamente infondate, perché identiche ad altre già dichiarate non fondate, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dai Tribunali di Torino e di Milano, in riferimento agli artt. 3 e 16 Cost. – dell’art. 120, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall’art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui prevede il diniego in via automatica del rilascio della patente di guida alle persone condannate per i reati di cui agli artt. 73 e 74 del testo unico di cui al d.P.R. n. 309 del 1990. I rimettenti non propongono nessun nuovo argomento che non sia già stato affrontato dalla sentenza n. 80 del 2019, che, nell’esaminare identiche censure, ha escluso sia che la libertà di circolare comporti, di per sé, il diritto di guidare veicoli a motore, sia che le ragioni che hanno comportato il superamento dell’automatismo della revoca prefettizia ad opera della sentenza n. 22 del 2018 siano analogamente riferibili al diniego del titolo abilitativo. Quest’ultimo, infatti, riflette una condizione ostativa che, diversamente dalla revoca del titolo, opera a monte del suo conseguimento e non incide su alcuna aspettativa consolidata dell’interessato, né ricorre, in questo caso, la contraddizione tra obbligatorietà del provvedimento amministrativo e facoltatività della parallela misura adottabile dal giudice penale in relazione alla medesima fattispecie di reato. Inoltre, l’effetto ostativo al conseguimento della patente, previsto dalla disposizione censurata, non incide in modo “indifferenziato” sulla posizione dei soggetti condannati per reati in materia di stupefacenti, poiché la diversa gravità del reato commesso, unitamente alla condotta del reo successiva alla condanna, assume determinante rilievo ai fini del possibile conseguimento di un provvedimento riabilitativo che restituisce al condannato il diritto a richiedere la patente di guida. (*Precedenti citati: sentenze n. 80 del 2019, n. 22 del 2018, n. 274 del 2016 e n. 6 del 1962*). [O. 81/20. Pres. CARTABIA; Red. MORELLI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Tribunale di Torino in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 7 della CEDU, per lesione del principio di irretroattività delle sanzioni sostanzialmente penali sancito dalla evocata norma convenzionale – dell’art. 120, comma 1, cod. strada, come sostituito dall’art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui comporta il diniego della patente di guida anche per reati, in materia di stupefacenti, commessi prima dell’entrata in vigore della citata legge n. 94 del 2009. Al pari della revoca, anche il diniego di rilascio del titolo di guida non ha natura sanzionatoria né costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale, bensì rappresenta la constatazione dell’insussistenza originaria (o sopravvenuta) dei “requisiti morali” prescritti per il conseguimento di quel titolo di abilitazione. Escluso che detta condizione ostativa abbia natura sanzionatoria o comunque afflittiva, risulta non pertinente l’evocazione della giurisprudenza della Corte EDU sui criteri per l’attribuibilità di natura sostanzialmente penale a “sanzioni” non formalmente tali; mentre, il diniego della patente anche per reati commessi anteriormente alla novella del 2009 attiene al piano degli effetti riconducibili all’applicazione *ratione temporis* della

norma censurata. (*Precedente citato: sentenza n. 22 del 2018*). [S. 80/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, censurato dal Tribunale di Torino – in riferimento agli artt. 3 e (con evocazione generica) 25 e 111 Cost. – nella parte in cui prevede il diniego della patente di guida come conseguenza automatica della condanna per i reati in materia di stupefacenti ivi indicati. Al diniego del titolo abilitativo non sono riferibili le ragioni che hanno comportato il superamento (ad opera della sentenza n. 22 del 2018) dell'automatismo della revoca prefettizia. A differenza di questa, il diniego riflette infatti una condizione ostativa che opera a monte del conseguimento del titolo e non incide su alcuna aspettativa consolidata dell'interessato; inoltre, nel caso del diniego non ricorre la contraddizione – presente nel caso della revoca – tra obbligatorietà del provvedimento amministrativo e facoltatività della parallela misura adottabile dal giudice penale in relazione alla medesima fattispecie di reato; infine, l'effetto ostativo al conseguimento della patente, previsto dalla disposizione censurata, non incide in modo “indifferenziato” sulla posizione dei soggetti condannati per reati in materia di stupefacenti, poiché la diversa gravità del reato commesso, unitamente alla condotta del reo successiva alla condanna, assume determinante rilievo ai fini del possibile conseguimento (anche dopo un solo anno nel caso di condanna con pena sospesa) di un provvedimento riabilitativo (*ex artt. 178 e 179 cod. pen.*), che restituisce al condannato il diritto a richiedere la patente di guida. (*Precedente citato: sentenza n. 22 del 2018*). [S. 80/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 120, comma 1, cod. strada, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, censurato dal Tribunale di Torino – in riferimento all'art. 16 Cost. – nella parte in cui prevede il diniego della patente di guida ai condannati per i reati in materia di stupefacenti ivi indicati. Il parametro evocato non è pertinente, poiché la libertà di circolare non comporta, di per sé, il diritto di guidare veicoli a motore. (*Precedenti citati: sentenze n. 6 del 1962 e n. 274 del 2016*). [S. 80/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarata non fondata, per erroneità del presupposto, la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Tribunale di Genova, in composizione collegiale, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 7 della CEDU – dell'art. 120, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 285 del 1992 (come novellato dalla legge n. 94 del 2009), secondo cui le persone condannate, tra gli altri, per reati in materia di stupefacenti, non possono conseguire la patente di guida, e se le condizioni soggettive si verificano in data successiva al rilascio il prefetto provvede alla revoca. Tale misura non è una sanzione in senso sostanziale – alla stregua dei cosiddetti “Engel criteria”, enucleabili dalla giurisprudenza della Corte EDU (per cui, tra gli altri, è impropriamente richiamato l'art. 11 Cost.) – perché, come ribadito dalla Cassazione, nei casi in esame essa non ha natura sanzionatoria, né costituisce conseguenza accessoria della violazione di una disposizione in tema di circolazione stradale, ma rappresenta la constatazione dell'insussistenza (sopravvenuta) dei “requisiti morali” prescritti per il conseguimento di quel titolo di abilitazione. La revoca

amministrativa, di cui alla disposizione censurata, diversamente dal “ritiro” della patente disposto dal giudice penale ai sensi dell’art. 85 del d.P.R. n. 309 del 1990, non risponde ad una funzione punitiva, retributiva o dissuasiva dalla commissione di illeciti, ma trova la sua *ratio* nell’individuazione di un perimetro di affidabilità morale del soggetto, e nella selezione di ipotesi in presenza delle quali tale affidabilità viene meno. Nella logica che ispira la novella del 2009, infine, la revoca della patente anche per reati, in materia di stupefacenti, commessi prima dell’entrata in vigore della disposizione impugnata, per i quali la condanna sia però intervenuta dopo tale data, attiene al piano degli effetti riconducibili all’applicazione *ratione temporis* della norma stessa. (*Precedenti citati: sentenze n. 210 del 2013 e n. 80 del 2011*). [S. 22/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei principi di eguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza di cui all’art. 3 Cost., l’art. 120, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall’art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui – con riguardo all’ipotesi di condanna per reati in materia di stupefacenti, di cui agli artt. 73 e 74 del d.P.R. n. 309 del 1990, che intervenga in data successiva a quella di rilascio della patente di guida – dispone che il prefetto “provvede”, invece che “può provvedere”, alla revoca della patente. La disposizione, denunciata da Tribunale di Genova in composizione collegiale, ricollega, in via automatica, il medesimo effetto, la revoca del titolo, ad una varietà di fattispecie, non sussumibili in termini di omogeneità, atteso che la condanna può riguardare reati di diversa, se non addirittura di lieve, entità e che, per di più, possono essere assai risalenti nel tempo, rispetto alla data di definizione del giudizio. Ulteriore profilo di irragionevolezza è ravvisabile nell’automatismo della “revoca” amministrativa rispetto alla discrezionalità della parallela misura del “ritiro” della patente che, ai sensi dell’art. 85 del d.P.R. n. 309 del 1990, il giudice che pronuncia la condanna per i reati in questione “può disporre”, motivandola, “per un periodo non superiore a tre anni”. Se è vero che le due misure operano su piani diversi e rispondono a diverse finalità, la contraddizione sta nel fatto che, mentre il giudice penale ha la “facoltà” di disporre, ove lo ritenga opportuno, il ritiro della patente, il prefetto ha invece il “dovere” di disporre la revoca. [S. 22/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

1.2. Reato di omicidio stradale e lesioni personali stradali

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 3 Cost., l’art. 30, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, in quanto interpretato nel senso che la disposizione non si applica in relazione alla sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida, disposta con sentenza irrevocabile ai sensi dell’art. 222, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992. La revoca della patente, disposta dal giudice penale con la sentenza di condanna o di patteggiamento della pena per i reati di cui agli artt. 589-*bis* e 590-*bis* cod. pen., ha connotazioni sostanzialmente punitive, trattandosi di sanzione dalla carica afflittiva particolarmente elevata e dalla spiccata capacità dissuasiva. Pertanto, se la sentenza n. 63 del 2019 ha esteso alle sanzioni amministrative “punitive” il principio di retroattività della *lex mitior*, a maggior ragione va escluso – come per le sanzioni penali – che taluno debba continuare a scontare una sanzione amministrativa “punitiva” inflittagli in base a una norma dichiarata costituzionalmente illegittima. In tal caso, il principio di legalità costituzionale

della pena, cui si riconnette la norma censurata dal GIP del Tribunale di Milano, come interpretata dal diritto vivente, non incontra il limite del giudicato, poiché, come per le sanzioni penali, l'esigenza che la sanzione amministrativa a connotazione punitiva risulti conforme a Costituzione lungo tutto il corso della sua esecuzione prevale sulle esigenze di certezza e stabilità dei rapporti giuridici, a cui presidio è posto l'istituto del giudicato. (*Precedenti citati: sentenze n. 96 del 2020, n. 134 del 2019, n. 112 del 2019, n. 88 del 2019, n. 63 del 2019, n. 223 del 2018, n. 121 del 2018, n. 68 del 2017, n. 43 del 2017, n. 57 del 2016, n. 10 del 2015, n. 1 del 2014, n. 210 del 2013, n. 136 del 2008, n. 394 del 2006, n. 3 del 1996, n. 235 del 1989, n. 139 del 1984, n. 26 del 1969 e n. 127 del 1966; ordinanze n. 117 del 2019, n. 144 del 2011, n. 135 del 2010 e n. 134 del 2000*). [S. 68/21. Pres. CORAGGIO; Red. MODUGNO]

Sono dichiarate manifestamente inammissibili, per sopravvenuta carenza di oggetto, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dai Tribunali di Pisa, Verbania e Rimini in riferimento agli artt. 3, 27 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 8 CEDU e all'art. 1 prot. addiz. CEDU – dell'art. 222, comma 2, quarto periodo, del d.lgs. n. 285 del 1992, nella parte in cui fa automaticamente conseguire alla condanna ovvero all'applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'art. 444 cod. proc. pen., per i reati di cui agli artt. 589-*bis* (Omicidio stradale) e 590-*bis* (Lesioni personali stradali gravi o gravissime) cod. pen., la revoca della patente di guida. Successivamente all'ordinanza di rimessione, la sentenza n. 88 del 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, nella parte in cui non prevede che, nelle ipotesi anzidette, il giudice possa disporre, in alternativa alla revoca della patente di guida, la sua sospensione ai sensi del secondo e terzo periodo dello stesso comma 2 dell'art. 222 cod. strada allorché non ricorra alcuna delle circostanze aggravanti previste dai rispettivi commi secondo e terzo degli artt. 589-*bis* e 590-*bis* cod. pen. Non ricorrendo tali circostanze aggravanti in alcuno dei giudizi *a quibus*, non sussiste più il rigido automatismo dell'applicazione della revoca della patente, sanzione accessoria di natura amministrativa, potendo il giudice disporre la sospensione della stessa secondo la gravità della condotta del condannato e tenendo conto degli artt. 218 e 219 cod. strada. (*Precedenti citati: sentenza n. 88 del 2019; ordinanze n. 203 del 2019, n. 91 del 2019, n. 137 del 2017, n. 38 del 2017, n. 34 del 2017, n. 181 del 2016 e n. 4 del 2016*). [O. 257/19. Pres. CAROSI; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 3 Cost. – l'art. 222, comma 2, quarto periodo, del d.lgs. n. 285 del 1992, nella parte in cui non prevede che, in caso di condanna, ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'art. 444 cod. proc. pen., per i reati di cui agli artt. 589-*bis* (Omicidio stradale) e 590-*bis* (Lesioni personali stradali gravi o gravissime) cod. pen., il giudice possa disporre, in alternativa alla revoca della patente di guida, la sospensione della stessa ai sensi del secondo e terzo periodo dello stesso comma 2 dell'art. 222 cod. strada allorché non ricorra alcuna delle circostanze aggravanti previste dai rispettivi commi secondo e terzo degli artt. 589-*bis* e 590-*bis* cod. pen. La revoca automatica della patente di guida – prevista dalla disposizione censurata dal Tribunale di Torino per tutte le ipotesi di omicidio stradale e di lesioni personali stradali gravi o gravissime – si giustifica solo per le più gravi violazioni sanzionate come fattispecie aggravate dalla guida in stato di ebbrezza (oltre una determinata soglia di tasso alcolemico) o sotto

l'effetto di stupefacenti, essendo questo un comportamento altamente pericoloso per la vita e l'incolumità delle persone, posto in essere in spregio del dovuto rispetto di tali beni fondamentali; nelle altre ipotesi, che il legislatore stesso ha ritenuto di non pari gravità (sia quelle non aggravate, sia quelle aggravate dei commi quarto, quinto e sesto degli artt. 589-*bis* e 590-*bis* cod. pen.), la previsione di una sanzione amministrativa fissa è, invece, intrinsecamente irragionevole e non compatibile con i principi di eguaglianza e proporzionalità. In queste ipotesi, infatti, il giudice deve poter valutare le circostanze del caso ed eventualmente applicare, secondo la gravità della condotta del condannato e tenendo conto degli artt. 218 e 219 cod. strada, la sanzione meno afflittiva della sospensione della patente, in luogo della revoca della stessa. (*Precedenti citati: sentenze n. 222 del 2018, n. 22 del 2018 e n. 50 del 1980*). [S. 88/19. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

1.3. Soggetti sottoposti a misura di sicurezza personale

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., l'art. 120, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, e come modificato dall'art. 19, comma 2, lett. a) e b), della legge n. 120 del 2010, nella parte in cui dispone che il prefetto “provvede” – invece che “può provvedere” – alla revoca della patente di guida nei confronti di coloro che sono sottoposti a misura di sicurezza personale. La disposizione censurata dal TAR Marche e dal Tribunale di Lecco ricollega, in via automatica, il medesimo effetto – la revoca del titolo abilitativo – a una varietà di fattispecie, non sussumibili in termini di omogeneità poiché connotate dalla pericolosità, più o meno grave, del soggetto e dalla varietà e diversa durata delle misure di sicurezza personali, le quali, ove non detentive, sono pur tutte compatibili con la possibilità di utilizzare il titolo di abilitazione alla guida. Inoltre, essendo l'irrogazione delle misure di sicurezza “individualizzata” – quanto al tipo di misura da applicare, alla durata da computare e alle prescrizioni da osservare – in funzione della specificità delle situazioni soggettive, la finalità di tutela delle esigenze personali, familiari e lavorative, perseguita dal legislatore anche nei confronti dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza, rischia di rimanere frustrata dall'applicazione automatica della revoca della patente, senza una valutazione caso per caso delle condizioni che rendano coerente, o meno, detta revoca alla funzione rieducativa della misura irrogata. Ulteriore profilo di irragionevolezza è ravvisabile nell'automatismo della revoca amministrativa del prefetto rispetto alla discrezionalità della parallela misura adottabile dal magistrato di sorveglianza. [S. 24/20. Pres. CARTABIA; Red. MORELLI]

1.4. Soggetti sottoposti a misura di prevenzione

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lombardia, sez. prima, in riferimento agli artt. 3, 4, 16 e 35 Cost. – dell'art. 120, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009, che prevede il diniego in via automatica del rilascio della patente di guida a coloro che sono, o sono stati, sottoposti alle misure di prevenzione di cui alla legge n. 1423 del 1956, nonché per i condannati per i reati in materia di stupefacenti di cui agli artt. 73 e 74 del d.P.R. n. 309 del 1990. In primo luogo, i significativi elementi differenziali, che caratterizzano rispettivamente i provvedimenti di diniego di rilascio, di cui alla disposizione censurata, e quelli di revoca del titolo abilitativo, giustificano, su

un piano di non manifesta irragionevolezza, il diverso trattamento normativo, fermo restando che sarebbe comunque auspicabile un migliore coordinamento sistematico delle distinte fattispecie, alla luce delle novità scaturite dalle precedenti decisioni della Corte costituzionale. In secondo luogo, va escluso che, per il solo diniego della patente di guida, il diritto al lavoro non sia esercitabile e la libertà di circolazione sia compromessa, poiché nessuna norma costituzionale assicura indistintamente a tutti i cittadini il diritto di guidare veicoli a motore. (*Precedenti citati: sentenze n. 99 del 2020, n. 24 del 2020, n. 80 del 2019, n. 22 del 2018, n. 274 del 2016 e n. 6 del 1962; ordinanza n. 81 del 2020*). [S. 152/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., l'art. 120, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge n. 94 del 2009 e come modificato dall'art. 19, comma 2, lett. a) e b), della legge n. 120 del 2010 e dall'art. 8, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 59 del 2011, nella parte in cui dispone che il prefetto «provvede» – invece che «può provvedere» – alla revoca della patente di guida nei confronti dei soggetti che sono o sono stati sottoposti a misure di prevenzione, ai sensi del d.lgs. n. 159 del 2011. La disposizione, denunciata dal TAR Marche e dai Tribunali di Cagliari e di Reggio Calabria, nel prevedere la revoca automatica prefettizia della patente di guida per tutte le categorie, variegata ed eterogenea, dei destinatari delle misure di prevenzione, ricollega irragionevolmente il medesimo effetto a una varietà e diversa gravità di ipotesi di pericolosità sociale. Effetto suscettibile, per di più, di innescare un corto circuito all'interno dell'ordinamento, nel caso in cui l'utilizzo della patente sia funzionale alla ricerca di un lavoro, prescritta dal Tribunale al destinatario della misura di prevenzione. Il carattere non più automatico e vincolato del provvedimento prefettizio è destinato a dispiegarsi, pertanto, sul piano di una verifica di necessità/opportunità, o meno, della revoca della patente di guida in via amministrativa a fronte della specifica misura di prevenzione cui nel caso concreto è sottoposto il suo titolare, anche al fine di non contraddire l'eventuale finalità di inserimento del soggetto nel circuito lavorativo, che la misura si proponga. (*Precedenti citati: sentenze n. 24 del 2020, n. 24 del 2019 e n. 22 del 2018*). [S. 99/20. Pres. CARTABIA; Red. MORELLI]

1.5. Inversione del senso di marcia in autostrada e abusiva circolazione con il veicolo sequestrato

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Giudice di pace di Firenze in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 176, comma 22, cod. strada che, con riguardo alla violazione del divieto di inversione di marcia nelle autostrade e alla connessa sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida a carico del trasgressore, ne prevede l'applicazione a qualsiasi tratto autostradale, compreso quello tra i caselli di entrata e di uscita e quello successivo al casello d'uscita. La previsione dell'obbligatoria applicazione di una sanzione fissa come la revoca della patente – pur suscettibile di incidere pesantemente su diritti fondamentali della persona, *in primis* sul diritto al lavoro, e ancorché applicata cumulativamente alle altre sanzioni previste dai commi 19 e 22 dell'art. 176 cod. strada – non può ritenersi manifestamente irragionevole né sproporzionata rispetto alla gravità dell'illecito per la quale è prevista, poiché anche chi inverte il senso di marcia nel tratto immediatamente successivo ai caselli di uscita dall'autostrada crea un

gravissimo pericolo per la vita e l'incolumità propria e altrui. Né può considerarsi irragionevole la previsione di una sanzione più severa per le inversioni del senso di marcia compiute nelle autostrade e nelle strade extraurbane principali, rispetto a quella prevista per le strade urbane ed extraurbane secondarie, considerata la generale minore pericolosità di questi ultimi comportamenti). (*Precedenti*: S. 68/2021 - mass. 43807; S. 373/1996 - mass. 22943; O. 58/1999 - mass. 24493; O. 168/1998 - mass. 23897; O. 235/1998 - mass. 24017; O. 422/1997 - mass. 23616; O. 190/1997 - mass. 23320; O. 89/1997 - mass. 23163). [S. 266/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

Sono dichiarate inammissibili, per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Giudice di pace di Firenze in riferimento agli artt. 24 e 27, secondo comma, Cost. – dell'art. 176, comma 22, cod. strada che, con riguardo alla violazione del divieto di inversione di marcia nelle autostrade e alla connessa sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida a carico del trasgressore, ne prevede l'applicazione a qualsiasi tratto autostradale, compresi i piazzali antistanti ai caselli di entrata e di uscita. Il rimettente assume in modo stringato che il diritto di difesa sarebbe violato per il solo fatto che chi sia colpito da una sanzione amministrativa abbia l'onere di impugnarla e di chiederne al giudice la sospensione per evitarne l'immediata esecutività, mentre tale esecutività è, in realtà, caratteristica ordinaria di ogni provvedimento amministrativo. Inoltre muove dal presupposto – mai affermato dalla Corte costituzionale e a supporto del quale sarebbe stato necessario un adeguato iter argomentativo – secondo cui il principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva sarebbe applicabile anche alle sanzioni amministrative. [S. 266/22. Pres. SCIARRA; Red. VIGANÒ]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 213, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992, come modificato dall'art. 23-bis del d.l. n. 113 del 2018, introdotto, in sede di conversione, dalla legge n. 132 del 2018, nella parte in cui dispone che «Si applica», anziché «Può essere applicata», la sanzione accessoria della revoca della patente. La disposizione censurata dal Giudice di pace di Sondrio e dal Tribunale di Padova, sez. seconda civile, nel prevedere l'applicazione automatica della sanzione accessoria della revoca della patente di guida a carico del custode che abbia abusivamente posto in circolazione il veicolo sequestrato, a lui affidato, viola l'art. 3 Cost. sotto il profilo del difetto di necessaria proporzionalità della sanzione amministrativa all'illecito commesso. Tale automatismo preclude al prefetto, e al giudice in sede di impugnazione, di valutare la necessità della revoca della patente, sia in riferimento alle circostanze del caso concreto, impedendo di considerare la gravità della violazione dei doveri di custodia nel caso specifico, sia con riguardo alle ripercussioni che la revoca della patente ha su aspetti essenziali della vita, nella sua quotidianità, e del lavoro. È rimesso alla discrezionalità del legislatore affinare la flessibilità di questa sanzione accessoria, in ipotesi anche modulando maggiormente la durata nel tempo dell'inabilità alla guida secondo la gravità del fatto). (*Precedenti*: S. 99/2020 - mass. 42519; S. 24/2020 - mass. 42454; S. 88/2019 - mass. 42548; S. 22/2018 - mass. 39794). [S. 246/22. Pres. SCIARRA; Red. AMOROSO]

1.6. Fermo amministrativo del veicolo, violazione degli obblighi del custode e revoca della patente

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., in relazione al principio di proporzionalità, l'art. 214, comma 8, del decreto legislativo n. 285 del 1992, come modificato dall'art. 23-*bis*, comma 1, lett. *b*), del d.l. n. 113 del 2018, introdotto in sede di conversione, nella parte in cui dispone che «Si applicano le sanzioni amministrative accessorie della revoca della patente e della confisca del veicolo», anziché «Può essere applicata la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente e si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo». La disposizione censurata dal Giudice di pace di Forlì, prevedendo, in via automatica, la sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente del custode per la violazione degli obblighi relativi al veicolo sottoposto a fermo amministrativo, impone in modo rigido la sanzione e impedisce di valutare, da un lato, la gravità della violazione dei doveri di custodia nel caso specifico e, dall'altro lato, le ripercussioni che la revoca della patente ha sulla vita del custode. È l'effettività della custodia del veicolo, infatti, a costituire il bene giuridico protetto, mentre rimane in ombra l'esigenza di sicurezza della circolazione stradale. (*Precedente*: S. 246/2022 - *mass.* 45227; S. 99/2020 - *mass.* 42519; S. 24/2020 - *mass.* 42454; S. 88/2019 - *mass.* 42548; S. 22/2018 - *mass.* 39794). [S. 52/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

2. Guida sotto l'influenza dell'alcool (casistica)

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Corte d'appello di Milano, sezione prima penale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 186, comma 2-*bis*, cod. strada, nella parte in cui prevede l'applicazione automatica della sanzione amministrativa accessoria della revoca della patente di guida qualora, per il conducente che provochi un incidente stradale, sia accertato un valore corrispondente ad un tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro (g/l). La disposizione censurata non introduce alcun indifferenziato automatismo sanzionatorio, che possa qualificarsi come un indice di disparità di trattamento e irragionevolezza intrinseca: la guida in stato di ebbrezza, ricondotta alla categoria dei reati di pericolo presunto, è declinata dalla disposizione secondo una precisa e articolata graduazione, che accomuna pena principale e sanzione accessoria in una scala di gravità progressivamente maggiore, in base al livello del tasso alcolemico, finalizzata alla prevenzione e repressione di comportamenti pericolosi per gli utenti della strada. La circostanza aggravante di aver provocato un incidente, indipendentemente dalla sua entità, è poi frutto di una non irragionevole valutazione discrezionale del legislatore, che colloca in cima alla scala delle condotte, anche a fini di deterrenza, quella più grave – quale quella posta in essere da chi, con un tasso alcolemico superiore al livello soglia dell'1,5 g/l, guidi in un evidente stato di alterazione e di compromissione delle sue condizioni fisiche e psichiche, in spregio del dovuto rispetto di beni fondamentali della vita, dell'incolumità e della sicurezza. La scelta di non operare distinzioni, quanto alla revoca della patente (che presenta una connotazione sostanzialmente punitiva, sia come sanzione amministrativa automatica disposta dal prefetto, che quale sanzione accessoria disposta dal giudice penale) in funzione della gravità dell'incidente causato in costanza del tasso alcolemico predetto, risponde a un criterio di prevenzione generale e non sproporzionato. Né è utilmente invocabile il *tertium comparationis* con la posizione del soggetto condannato per i reati di omicidio

stradale o lesioni stradali gravi o gravissime, che potrebbe beneficiare della scelta discrezionale del giudice tra revoca e sospensione della patente: l'automatismo della revoca della patente, applicabile a tali fattispecie ai sensi dell'art. 222, comma 2, quarto periodo, cod. strada, è stato sì censurato dalla Corte costituzionale (S. 88 del 2019), ma solo con riferimento alle condotte colpose poste in essere da soggetti che avevano agito in condizioni psico-fisiche non gravemente alterate, restando quindi vigente nel caso di conducenti con un tasso alcolemico superiore a quello considerato, pari o superiore a 1,5 g/l. (*Precedenti*: S. 266/2022 - *mass.* 45248; S. 246/2022 - *mass.* 45227; S. 211/2022 - *mass.* 45138; S. 68/2021 - *mass.* 43807; S. 24/2020 - *mass.* 42454; S. 88/2019 - *mass.* 42548; S. 22/2018 - *mass.* 39794; O. 247/2013 - *mass.* 37396). [S. 194/23. Pres. SCIARRA; Red. AMOROSO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 224, comma 3, cod. strada, nella parte in cui non prevede che, nel caso di estinzione, per esito positivo della messa alla prova, del reato di guida sotto l'influenza dell'alcool di cui all'art. 186, comma 2, lett. *b*) e *c*), del medesimo d.lgs., il prefetto, applicando la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente, ne riduca la durata della metà. Pur considerata la discrezionalità del legislatore nella determinazione del trattamento sanzionatorio dei fatti di reato, la norma censurata dal Giudice di pace di Forlì è manifestamente irragionevole considerato che invece il giudice può operare tale riduzione, in caso di esito positivo del lavoro di pubblica utilità, se dal reato non sia derivato un incidente (art. 186, comma 9-*bis*, cod. strada). Ciò nonostante, la piena omogeneità delle situazioni poste a raffronto – consistendo entrambe in attività non retribuita in favore della collettività –, il medesimo effetto estintivo del reato e il fatto che la messa alla prova costituisca, peraltro, misura più articolata ed impegnativa dell'altra, comportando anche condotte riparatrici dell'imputato e il suo affidamento al servizio sociale. (*Precedenti*: S. 75/2020 - *mass.* 42220; S. 76/2019 - *mass.* 42122; S. 134/2017 - *mass.* 41295; S. 236/2016 - *mass.* 39110). [S. 163/22. Pres. AMATO; Red. PETITTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 224-*ter*, comma 6, cod. strada, nella parte in cui prevede che il prefetto verifica la sussistenza delle condizioni di legge per l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della confisca del veicolo, anziché disporre la restituzione all'avente diritto, in caso di estinzione del reato di guida sotto l'influenza dell'alcool per esito positivo della messa alla prova. La norma censurata dal Tribunale di Bergamo è manifestamente irragionevole perché, pur al cospetto di una prestazione analoga al lavoro di pubblica utilità (art. 186, comma 9-*bis*, cod. strada), qual è la messa alla prova (art. 168-*bis* cod. pen.), e pur a fronte della medesima conseguenza dell'estinzione del reato, prevede nel primo caso che la confisca del veicolo venga meno per revoca del giudice, e invece nel secondo che possa essere disposta per ordine del prefetto nel caso di esito positivo della messa alla prova. L'irragionevolezza è resa ancor più evidente dal fatto che la sanzione amministrativa accessoria della confisca, mentre viene meno per revoca giudiziale nell'ipotesi di svolgimento positivo del lavoro sostitutivo, può essere disposta per ordinanza prefettizia nell'ipotesi di esito positivo della messa alla prova, nonostante quest'ultima costituisca una misura più articolata ed impegnativa dell'altra, in quanto il lavoro di pubblica utilità vi figura insieme al compimento di atti riparatori da parte dell'imputato e

all'affidamento dello stesso al servizio sociale. I profili differenziali tra i due istituti – come la circostanza che il lavoro di pubblica utilità può essere applicato dal giudice anche d'ufficio, alla sola condizione che l'imputato non vi si opponga, o che esso deve svolgersi in via prioritaria nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale – non sono in grado di giustificare la previsione dell'applicabilità della confisca nel caso in cui la messa alla prova si sia conclusa positivamente, con la conseguente estinzione del reato. (*Precedenti citati: sentenze n. 68 del 2019, n. 91 del 2018, n. 198 del 2015, n. 2 del 2008 e n. 41 del 1992; ordinanza n. 43 del 2013*). [S. 75/20. Pres. CARTABIA; Red. PETITTI]

3. La patente a punti (casistica)

Con riguardo alle sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, sarebbe paradossale una “graduazione” legislativa della misura delle sanzioni pecuniarie, non già in base alla gravità dell'infrazione commessa, bensì alle capacità economiche del responsabile della violazione. (*Precedente citato: ordinanza n. 292 del 2006*). [S. 274/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

3.1. Cittadini italiani titolari di patente estera

È dichiarato costituzionalmente illegittimo - per violazione dell'art. 3 Cost. – l'art. 6-ter del d.l. n. 151 del 2003 (introdotto dalla legge di conversione n. 214 del 2003) come modificato dalla legge n. 120 del 2010, nella parte in cui non estende al cittadino italiano titolare di patente estera la disciplina di cui all'art. 126-bis, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992, in caso di azzeramento del punteggio, per evitare il provvedimento di inibizione alla guida. La disciplina censurata dal Giudice di pace di Sondrio – in forza del quale, il meccanismo sanzionatorio della patente a punti è esteso ai cittadini italiani residenti all'estero e titolari di patente estera - viola il principio di eguaglianza, in quanto, in caso di decurtazione totale del punteggio, consente al solo titolare di patente italiana, e non anche al cittadino con patente estera, di dimostrare, sostenendo un apposito esame, di essere ancora idoneo alla guida e di non costituire un pericolo per la sicurezza stradale. In tali limiti, il meccanismo sanzionatorio risulta irragionevole rispetto alla causa giustificativa della disposizione, che impone una disciplina uniforme nei confronti di tutti i conducenti in funzione del raggiungimento del fine di sicurezza della circolazione, per garantire la quale è indifferente che la sanzione finale comporti, nel caso di titolari di patente italiana, la sospensione dello stesso titolo abilitativo alla guida, e, nel caso di titolari di patente estera, l'inibizione della sola facoltà di guidare in Italia. [S. 274/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

Non è riscontrabile l'irrazionalità – denunciata dal Giudice di pace di Sondrio – dell'art. 6-ter del d.l. n. 151 del 2003 (introdotto dalla legge di conversione n. 214 del 2003), come modificato dalla legge n. 120 del 2010, nella parte in cui, pur assoggettando i cittadini italiani residenti all'estero e titolari di patente estera al meccanismo sanzionatorio della patente a punti, riserva ai soli titolari di patente italiana la comunicazione dello stato del punteggio complessivo e la possibilità di recuperare i punti perduti per mezzo della frequenza di appositi corsi o degli incrementi premiali per buona condotta di guida. La mancata estensione di tali strumenti agevolativi ai cittadini con patente estera non produce l'effetto di frustrare il fine ultimo della norma né rende irragionevole la scelta operata dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità, essendo

evidente, in particolare, che il sistema di incremento dei punti per la guida virtuosa mal si attaglia al titolare di patente estera, che si presume non guidi abitualmente in territorio italiano, e per il quale l'assenza di infrazioni potrebbe essere determinata soltanto dalla mancata circolazione in Italia nel periodo di riferimento. Conseguentemente, perde rilievo anche la mancata comunicazione dello stato del punteggio, ricevendo comunque il titolare di patente estera comunicazione, con la notifica della contravvenzione, dei punti di volta in volta decurtati; e l'esclusione dalla possibilità di svolgere in Italia corsi di recupero assume rilievo marginale, ben riferibile alla legittima scelta del legislatore. [S. 274/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-ter del d.l. n. 151 del 2003 (introdotto dalla legge di conversione n. 214 del 2003), come modificato dalla legge n. 120 del 2010, censurato dal Giudice di pace di Sondrio, in riferimento agli artt. 2 e 16 Cost., in quanto estende il sistema sanzionatorio, e non anche quello premiale, della patente a punti ai cittadini italiani titolari di patente estera e residenti all'estero. La disciplina censurata può comportare, come sanzione finale, l'inibizione dell'esercizio del diritto di guida nel territorio italiano, ma non limita il diritto di circolare; né detta inibizione riguarda l'esplicazione della personalità del soggetto, sotto il profilo familiare e lavorativo, potendo incidere sulle sole modalità pratiche della sua realizzazione. (*Precedente citato: sentenza n. 6 del 1962*). [S. 274/16. Pres. GROSSI; Red. PROSPERETTI]

4. Le zone a traffico limitato – ZTL (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost. – dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 3 del 2016, il quale impone ai Comuni che hanno istituito o che istituiscono zone a traffico limitato (ZTL) di approvare, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della stessa legge, un regolamento e ne indica alcuni contenuti (quali tariffe, riduzioni, casi di gratuità, agevolazioni, regime delle sanzioni da applicare in base al codice della strada, misure di incentivazione all'uso dei mezzi pubblici e lotta all'inquinamento). La disposizione impugnata non lede la competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, in quanto l'individuazione regionale di ambiti di esercizio della potestà regolamentare comunale incide sul riparto delle attribuzioni fra gli organi comunali e rientra quindi nella competenza primaria regionale nella materia "regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative" di cui all'art. 14, lett. o), dello statuto speciale, mentre le indicazioni date dalla legge regionale in merito al contenuto dei regolamenti costituiscono misure minime, e come tali non esonerano i Comuni dal rispetto della disciplina statale che impinge profili di ordine pubblico e sicurezza e di tutela dell'ambiente. In questa prospettiva, i provvedimenti amministrativi attuativi dei Comuni potranno essere vagliati in sede giurisdizionale quanto alla loro conformità alla normativa statale. [S. 133/17. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

5. La sosta nei centri urbani (casistica)

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Giudice di pace di Verona in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 7, comma 15, del d.lgs. n. 285 del 1992, che, in caso di protrazione della sosta limitata o regolamentata, prevede la sanzione che va da

euro 25 ad euro 100, per ogni periodo per il quale si protrae la violazione. La dedotta illegittimità costituzionale del rimettente – per il quale la nozione di “periodo” coinciderebbe con il limite di durata della sosta predeterminato dall’utente tramite il pagamento della tariffa o con l’esposizione del disco orario – può essere superata da un’interpretazione costituzionalmente orientata, ritenendo che il periodo di protrazione della violazione, che consente la reiterazione della sanzione, si riferisca alla protrazione della sosta oltre la sua fascia di vigenza giornaliera o infragiornaliera, limitata o regolamentata, come determinata dai regolamenti comunali. Le sanzioni per le violazioni così intese saranno certamente più gravose rispetto a quella relativa alla violazione del divieto di sosta permanente, ma sicuramente non sproporzionate; invero, mentre la sanzione per la protrazione del divieto di sosta permanente può essere reiterata ogni ventiquattro ore, quella relativa alla sosta limitata o regolamentata è irrogabile alla fine di ogni fascia oraria, verosimilmente due volte al giorno in caso di due fasce di regolamentazione giornaliere. [S. 111/18. Pres. LATTANZI; Red. PROSPERETTI]

6. L’installazione di cartelloni pubblicitari (casistica)

Sono dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale di Roma, in riferimento agli artt. 3, 21, 41, 42 e 76 Cost., dell’art. 23, comma 2, cod. strada, come integrato dall’art. 57, comma 1, del d.P.R. n. 495 del 1992, che concernono l’apposizione sui veicoli di insegne pubblicitarie. La prospettazione di una difformità tra il regolamento di esecuzione del cod. strada e la legge sulla quale esso si fonda, darebbe luogo ad un vizio non di illegittimità costituzionale, ma di illegittimità della fonte secondaria, rendendo inammissibile lo scrutinio di [costituzionalità]. [S. 174/23. Pres. SCIARRA; Red. PETITTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 3 Cost., l’art. 23, comma 12, del d.lgs. n. 285 del 1992, nel testo sostituito dall’art. 36, comma 10-*bis*, del d.l. n. 98 del 2011, conv., con modif., in legge n. 111 del 2011, nella parte relativa alla determinazione della sanzione pecuniaria per l’infrazione di installazione di cartelloni pubblicitari in difformità rispetto alle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio. La norma censurata dal Tribunale di Verona è manifestamente irragionevole, sia in ragione della contraddittoria inversione della risposta sanzionatoria – che finisce col punire più severamente la condotta di installazione difforme, connotata da minor disvalore, rispetto a quella abusiva, priva di autorizzazione – sia dell’eccessiva e non proporzionata misura dell’aumento, operato senza alcuna plausibile ragione. In conseguenza della dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale, il regime sanzionatorio dell’installazione difforme è ricondotto – ferma restando la responsabilità solidale del soggetto pubblicizzato, anch’essa introdotta dal citato comma 10-*bis* – alla generale previsione sanzionatoria di cui al comma 11 del medesimo art. 23. Rientra tra le scelte discrezionali riservate al legislatore la possibilità di prevedere una risposta sanzionatoria più graduata, che tenga conto del diverso disvalore delle fattispecie di installazione difforme e abusiva di cartelloni pubblicitari su suolo pubblico. [S. 113/19. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

Capitolo 9. I servizi pubblici

1. Caratteri generali

La qualificazione in termini di «servizio pubblico locale di rilevanza economica» ai sensi della legislazione nazionale, o quella di «servizio di interesse economico generale» ai sensi della disciplina dell'Unione europea, non dipendono tanto dalla natura dell'attività svolta, quanto dalla circostanza che l'ente pubblico abbia in concreto inteso assumersi la responsabilità dell'attività stessa a beneficio dei consociati; responsabilità che poi potrà essere svolta in proprio, ovvero attraverso affidamenti cosiddetti *in house*, o ancora delegandone l'esercizio a imprese private mediante contratti di concessione. (*Precedenti citati: sentenze n. 325 del 2010 e n. 272 del 2004*). [S. 103/20. Pres. CARTABIA; Red. VIGANÒ]

2. Il trasporto pubblico locale

Il fondo TPL, pur non essendo riconducibile a nessuno degli strumenti di finanziamento previsti dall'art. 119 Cost., rappresenta uno strumento con cui lo Stato mira a soddisfare l'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla Costituzione stessa, in funzione di sostegno ed integrazione delle limitate risorse regionali disponibili. Poiché tale finanziamento interviene in un ambito di competenza legislativa regionale residuale, qual è il trasporto pubblico locale, è necessario assicurare il pieno coinvolgimento delle regioni nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi statali in materia. (*Precedenti: S. 74/2019 - mass. 42119; S. 273/2013 - mass. 37452 n. 222/2005 - mass. 29439*). [S. 133/24. Pres. PROSPERETTI; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

Va ascritto alla materia della tutela della concorrenza qualunque intervento normativo di proroga delle concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale già in essere, tenuto conto della diretta incidenza sul mercato di riferimento delle discipline di tal fatta. Se disposte dal legislatore regionale, le proroghe invadono perciò la competenza esclusiva del legislatore statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., che rappresenta sotto questo profilo un limite insuperabile alle pur concorrenti competenze regionali. (*Precedenti citati: sentenze n. 10 del 2021, n. 2 del 2014, n. 123 del 2011 e n. 80 del 2006*). [S. 16/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

2.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, del d.l. n. 104 del 2023, come conv., promossa dalla Regione Campania in riferimento al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 120 Cost., che modifica la disciplina precedente in tema di criteri di riparto delle risorse del Fondo nazionale TPL. Fin dall'istituzione del fondo, il legislatore ha previsto che la definizione delle modalità di ripartizione e trasferimento alle regioni delle risorse del fondo sia demandata a un d.P.C.m., da adottarsi previa intesa in sede di Conferenza unificata, sulla base dell'indicazione di una serie di criteri "guida", individuati soprattutto in vista dell'obiettivo di soddisfare le esigenze di omogeneità nella fruizione del servizio e di garanzia dell'uniforme godimento dei diritti; tali criteri continuano a costituire direttive, la cui interpretazione e applicazione è rimessa alla concorde

volontà delle istituzioni regionali e di quelle statali e locali, in vista dell'adozione congiunta, nella sede della Conferenza unificata, delle decisioni relative alla ripartizione del fondo). [S. 133/24. Pres. PROSPERETTI; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., dell'art. 5 della legge reg. Lombardia n. 21 del 2019, nella parte in cui modifica l'art. 7, comma 10, della legge reg. Lombardia n. 6 del 2012, e inserisce successivamente a questo i commi da 10.1 a 10.7. La norma impugnata interviene sulla disciplina del settore dei trasporti pubblici locali, stabilendo la partecipazione necessaria della Regione alle agenzie per il TPL, fissando in dettaglio le relative quote di partecipazione per gli enti locali territoriali, con effetti vincolanti per gli enti interessati e per le stesse agenzie, e infine riformulando il *quorum* partecipativo e deliberativo necessario per approvare alcune decisioni strategiche. In tal modo, essa non incide affatto sulla individuazione e sulla titolarità delle funzioni amministrative che attengono ai servizi pubblici locali, ma disciplina aspetti organizzativi e funzionali di enti, le agenzie per il TPL, concepiti allo scopo di permettere l'esercizio in forma coordinata delle funzioni medesime. All'evidenza, però, ciò non comprime l'autonomia degli enti locali nella gestione dei trasporti di rispettiva competenza, attenendo semplicemente alla scelta discrezionale – che appunto spetta all'ente titolare della competenza legislativa – circa i migliori criteri per assicurare ragionevolezza ed efficacia al meccanismo di coordinamento affidato alla legge regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 119 del 2020 e n. 179 del 2019*). [S. 163/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, che, al fine di garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico locale di passeggeri su strade di interesse regionale e locale, dispone la proroga per un triennio dei contratti di affidamento relativi a tali servizi e stabilisce che il Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti apporti le conseguenti modifiche ai contratti in essere, allo scopo di adeguarne gli importi ai corrispondenti stanziamenti di bilancio. La norma impugnata dal Governo, non contemplando l'indizione di regolari gare d'appalto per la concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, contrasta con la disciplina statale vigente nella materia di competenza esclusiva statale della tutela della concorrenza. (*Precedenti citati: sentenze n. 109 del 2018, n. 2 del 2014, n. 123 del 2011 e n. 80 del 2006*). [S. 16/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1, comma 1, della legge reg. Molise n. 15 del 2019 che, modificando l'art. 7, comma 3, della legge reg. Molise n. 9 del 2015, differisce al 31 dicembre 2020 l'obbligo per i Comuni di effettuare le procedure previste dalla vigente normativa e di pubblicare il bando di gara relativo all'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale. La disposizione impugnata dal Governo ostacola la concorrenza e viola la competenza esclusiva statale in materia poiché, nel periodo di riferimento, consente proroghe di precedenti contratti o comunque affidamenti diretti a soggetti terzi. (*Precedenti citati: sentenze n. 233 del 2020, n. 231 del 2020, n. 98 del 2020, n. 39 del 2020,*

n. 1 del 2019, n. 285 del 2016, n. 228 del 2013, n. 46 del 2013 e n. 29 del 2006).
[S. 38/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate, per erroneità del presupposto interpretativo, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal Governo in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lett. e), Cost. – dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Molise n. 22 del 2019 che, aggiungendo il comma 6 all'art. 15 della legge reg. Molise n. 19 del 2000, pone una norma transitoria nelle more della redazione, pubblicazione e aggiudicazione del bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma. La norma impugnata non disciplina le modalità di affidamento del servizio di trasporto, né proroga alcun termine, ma presuppone l'obbligo di pubblicare un bando di gara e sollecita la Regione a porre in essere tutte le iniziative necessarie per adeguare i contratti ponte in essere. Essa, dunque, non ha il fine di modificare la disciplina previgente in materia di affidamento del servizio di trasporto, ma prende atto dei ritardi nell'attuazione di quella disciplina e si preoccupa di migliorare il contenuto dei contratti in corso, in attesa dell'aggiudicazione del nuovo. [S. 38/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., l'art. 1, comma 71, della legge n. 205 del 2017, nella parte in cui non prevede che le modalità di utilizzo su base regionale delle risorse finalizzate al fondo per il rinnovamento del parco mezzi del trasporto pubblico locale e regionale siano stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza unificata. La norma impugnata dalla Regione Veneto ha ad oggetto la destinazione delle risorse del fondo indicato e in cui erano confluite, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili per il medesimo capitolo di spesa. La mancata previsione di un coinvolgimento regionale nel processo di adozione del d.m. si pone in contrasto con parametro evocato, in quanto tale decreto costituisce lo sviluppo operativo del Piano strategico, poiché attraverso di esso vengono stabilite le modalità di riparto delle risorse individuate in sede di programmazione. (*Precedenti citati: sentenze n. 78 del 2018 e n. 222 del 2005*). [S. 74/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Toscana in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost., dell'art. 48, commi 4 e 6, lett. a), del d.l. n. 50 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 96 del 2017. Le ragioni di azione del decreto impugnato – recante misure per promuovere la più ampia partecipazione alle procedure di scelta del gestore dei servizi di trasporto locale e regionale, nel quadro di un complesso sinergico di interventi riguardanti l'intero settore della mobilità – alla luce delle pesanti conseguenze della crisi economica che aveva colpito il Paese, non sono affette da manifesta irragionevolezza o arbitrarietà, avuto riguardo al largo margine di elasticità che connota l'espressione usata dalla Costituzione per indicare i presupposti della decretazione d'urgenza, al fine di consentire al Governo di apprezzare la loro esistenza con riguardo a una pluralità di situazioni per le quali non sono configurabili rigidi parametri. Le disposizioni censurate, inoltre, non sono estranee o dissonanti rispetto alle finalità dichiaratamente perseguite dal decreto, poiché i servizi di trasporto esercitano un'influenza decisiva sulla

competitività complessiva del sistema economico, rientrando tra le priorità industriali del Paese. Né sussiste la lamentata eterogeneità – tratteggiata peraltro in termini alquanto vaghi –, poiché tutte le misure contemplate dal d.l. n. 50 del 2017, per quanto attinenti ad ambiti materiali diversi, sono accomunate da un'intrinseca coerenza dal punto di vista funzionale e finalistico. (*Precedente citato: sentenza n. 171 del 2007*). [S. 137/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Toscana in riferimento all'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., dell'art. 48, commi 4 e 6, lett. a), del d.l. n. 50 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 96 del 2017. La disciplina impugnata – diretta a individuare, ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale, un numero di lotti superiore al bacino di programmazione, quale condizione necessaria (salvo eccezioni derivanti dalle specifiche caratteristiche del mercato e del territorio interessato) per garantire la più ampia contendibilità delle gare – rientra appieno nell'accezione dinamica di concorrenza, ed è coerente anche con l'assegnazione all'Autorità di regolazione dei trasporti della funzione di definire i criteri per la determinazione delle eccezioni indicate, dal momento che le sue funzioni, pur avendo attinenza con la materia del trasporto pubblico locale, perseguono precipuamente una finalità di promozione della concorrenza, e sono rispettose dei canoni di adeguatezza e proporzionalità – cui deve attenersi l'esercizio della competenza trasversale per la «tutela della concorrenza» quando interseca titoli di potestà regionale – in quanto non esaurisce le attribuzioni delle amministrazioni locali. (*Precedenti citati: sentenze n. 41 del 2013, n. 325 del 2010 e n. 452 del 2007*). [S. 137/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Toscana in riferimento al principio di leale collaborazione – in quanto, seppure non espressamente evocati, il riferimento agli artt. 5 e 120 Cost. emerge in modo chiaro, ancorché implicito, dall'intero contesto dell'impugnativa – dell'art. 48, commi 4 e 6, lett. a), del d.l. n. 50 del 2017, conv., con modif., nella legge n. 96 del 2017. La normativa impugnata – diretta a individuare, ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale, un numero di lotti superiore al bacino di programmazione, quale condizione necessaria (salvo eccezioni derivanti dalle specifiche caratteristiche del mercato e del territorio interessato) per garantire la più ampia contendibilità delle gare, che rischierebbero di essere altrimenti riservate a pochissimi partecipanti – rientra appieno nell'accezione dinamica di concorrenza; pertanto, il principio di leale collaborazione non opera, perché la natura trasversale della concorrenza funge da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di competenza concorrente o residuale. Nel caso in cui si tratti di una competenza esclusiva dello Stato, infatti, non ricorre neppure quella inscindibile commistione tra diverse competenze legislative che hanno eccezionalmente giustificato le conclusioni della sentenza n. 251 del 2016 (riferite, per altro, al procedimento di delegazione e non alla decretazione d'urgenza). (*Precedenti citati: sentenze n. 165 del 2014, n. 38 del 2013, n. 299 del 2012, n. 339 del 2011*). [S. 137/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Capitolo 10. I trasporti

1. Le ferrovie (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 3, primo comma, Cost. – l’art. 31 del d.l. n. 4 del 2006, conv., con modif., nella legge n. 80 del 2006, che introduce un termine – il 31 agosto 2005 – per la presentazione delle istanze per la definizione dei disavanzi delle ferrovie concesse e in ex gestione commissariale. L’introduzione di un termine, peraltro già decorso al momento dell’entrata in vigore della disposizione, di decadenza per la presentazione delle istanze – che ha innovato il meccanismo mediante il quale lo Stato provvedeva al ripianamento dei disavanzi maturati alla data del conferimento di funzioni, cosicché le aziende interessate avevano la ragionevole fiducia nella possibilità di esercitare il diritto al rimborso sino al suo termine ordinario di prescrizione – e l’incidenza, con riferimento agli oneri per il trattamento di fine rapporto, su fattispecie sorte nella vigenza della precedente disciplina e non ancora esaurite, violano i principi del legittimo affidamento e di ragionevolezza. Né l’intervento legislativo può trovare adeguata giustificazione nell’interesse dello Stato alla riduzione della spesa pubblica, in quanto non è stato adeguatamente bilanciato rispetto al sacrificio imposto alle imprese che, anche dopo il 31 agosto 2005, continuavano a vantare crediti, determinando l’estinzione di tali obbligazioni, senza alcun margine temporale per esercitare il credito. Infine, il tenore letterale della disposizione censurata non consente di riferirla all’accertamento di eventuali sopravvenienze attive, cui lo Stato avrebbe rinunciato, mancando qualsiasi riferimento ad esse e alla relativa rinuncia. [S. 54/19. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

2. Il trasporto interregionale (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 494, 495 e 496, della legge n. 197 del 2022, promosse dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento agli artt. 5 e 117, terzo comma, Cost., con riguardo al principio di leale collaborazione, e agli artt. 3, 7 e 8 dello statuto speciale anche in relazione all’art. 1, comma 837, della legge n. 296 del 2006, che rispettivamente istituisce nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo per garantire un completo ed efficace sistema di collegamenti aerei da e per la Sicilia e da e per la Sardegna; che esso sia destinato al finanziamento di interventi per la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sicilia e della Sardegna; e che con d.m. sono stabiliti le modalità e i criteri per l’utilizzo del fondo di cui al comma 494. L’intervento finanziario impugnato – che si configura come un intervento statale “speciale”, finalizzato a promuovere la riduzione degli svantaggi derivanti dall’insularità ai sensi dell’art. 119 Cost., da inquadrare nell’ambito di “aiuti sociali”, ai sensi dell’art. 107, par. 2, lett. a, TFUE e dell’art. 51 del regolamento UE n. 651/2014 – consiste in un contributo sul prezzo del biglietto che i cittadini residenti nel territorio siciliano e sardo sostengono per i collegamenti aerei tra aeroporti situati nelle due regioni e aeroporti situati all’interno dello Spazio economico europeo, ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all’art. 117, secondo comma, lett. e, nella materia perequazione delle risorse finanziarie. L’intervento statale pertanto non incide sulle competenze regionali evocate dalla ricorrente [S. 95/24. Pres. BARBERBA; Red. BUSCEMA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento agli artt. 3 e 23 Cost., dell'art. 1, commi 494, 495 e 496, della legge n. 197 del 2022, che rispettivamente istituisce nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo per garantire un completo ed efficace sistema di collegamenti aerei da e per la Sicilia e da e per la Sardegna; che esso sia destinato al finanziamento di interventi per la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sicilia e della Sardegna; e che con d.m. sono stabiliti le modalità e i criteri per l'utilizzo del fondo di cui al comma 494. Non è ravvisabile alcuna intrinseca contraddittorietà tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore – riconoscere le peculiarità delle isole e promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità – e l'istituzione di un fondo per garantire un completo ed efficace sistema di collegamenti aerei da e per la Sicilia e da e per la Sardegna, destinato al finanziamento di interventi per la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sicilia e della Sardegna. Con riguardo all'asserita violazione del principio di legalità, posto che è inconferente il riferimento all'art. 23 Cost., le disposizioni impugnate non sono composte da un precetto indeterminato, avendo il legislatore statale specificato in modo chiaro e preciso le finalità del fondo – interventi per la mobilità aerea –, l'ammontare delle risorse da destinare agli obiettivi predefiniti, i soggetti destinatari dei contributi – i cittadini residenti nelle due Regioni insulari – e lo strumento attraverso il quale devono essere stabiliti i criteri e le modalità di assegnazione delle risorse – d.m. [S. 95/24. Pres. BARBERBA; Red. BUSCEMA]

3. Il noleggio con conducente – NCC (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, primo comma, e 41, primo comma, Cost., l'art. 8, comma 3, della legge reg. Puglia n. 14 del 1995, nella parte in cui prevede che la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, che deve essere allegata alla domanda di ammissione all'esame d'idoneità all'esercizio dei servizi di taxi e di noleggio con conducente, attesti l'assenza di carichi pendenti. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato, sez. quinta, contrasta sia con il principio di proporzionalità che con quello di ragionevolezza, perché impedisce la partecipazione all'esame suddetto in virtù della mera pendenza di un qualsiasi carico penale, senza alcuna connessione razionale tra il mezzo predisposto e il fine perseguito, finendo per intercettare, con effetto ostativo, una vastissima gamma di possibili violazioni alla legislazione penale che nulla hanno a che vedere con l'affidabilità dei soggetti che ambiscono ad essere ammessi all'esame in questione. Tanto più che ciò risulta irragionevole rispetto a quanto previsto all'alinea successivo a quello denunciato, che disciplina specificamente anche le condanne, circoscrivendone, tuttavia, l'efficacia ostativa a quelle che comportano l'interdizione dai pubblici uffici. Infine, la disposizione censurata finisce anche per comprimere irragionevolmente la libertà di iniziativa economica privata, traducendosi in una indebita barriera all'ingresso nel mercato dei servizi in questione. (*Precedenti*: S. 7/20214 - mass. 3554; S. 161/2018 - mass. 40069). [S. 8/24. Pres. BARBERA; Red. ANTONINI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), l'art. 5 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 2020 che prevede, per l'attività di trasporto non di linea, taxi e noleggio con conducente-NCC, una deroga temporanea al limite quinquennale fissato dall'art.

9, comma 1, della legge n. 21 del 1992 per il trasferimento delle licenze. La norma impugnata dal Governo, diretta a ridurre la portata applicativa della regola del concorso pubblico, ricade nella materia della tutela della concorrenza né può ritenersi che essa produca un effetto pro-concorrenziale: è vero, infatti, che essa elimina un limite al libero accesso al mercato del trasporto non di linea, ma tale limite è posto dal legislatore proprio al fine di non vanificare il concorso pubblico, strumento di promozione della concorrenza nell'accesso al mercato in questione. Né, infine, la norma regionale può essere giustificata in ragione della crisi economica causata dalla pandemia da COVID-19, spettando solo allo Stato adottare norme di deroga nella materia della tutela della concorrenza. (*Precedente: S. 283/2009*). [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., anche in relazione ai principi europei sulla libertà di prestazione dei servizi – l'art. 2 della legge reg. Puglia n. 27 del 2019, nella parte in cui sostituisce l'art. 4, comma 2, della legge reg. Puglia n. 39 del 2018 che, ai fini dell'esercizio del servizio di noleggio di autobus con conducente, impone la presentazione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) comunale anche alle imprese che intendano esercitare il servizio in Puglia attraverso una stabile organizzazione e siano già in possesso di autorizzazione rilasciata in un'altra Regione o da un altro Stato membro dell'Unione europea. La richiesta di un'autorizzazione supplementare altera l'assetto di interessi inerenti al mercato del noleggio di autobus con conducente, definito dall'art. 5, comma 3, della legge n. 218 del 2003, norma espressione della potestà legislativa statale nella materia della tutela della concorrenza. La disposizione impugnata si pone in contrasto anche con il più generale divieto per il legislatore regionale di frapporre ostacoli di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale, nonché, in base ai principi europei sulla libertà di prestazione dei servizi, in qualsiasi Paese dell'Unione europea. (*Precedenti citati: sentenze n. 98 del 2020, n. 56 del 2020, n. 5 del 2019, n. 83 del 2018, n. 265 del 2016, n. 30 del 2016, n. 264 del 2013, n. 124 del 2010, n. 64 del 2007, n. 440 del 2006 e n. 80 del 2006*). [S. 129/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h) ed l), Cost. – dell'art. 10, comma 1, lett. c), della legge reg. Puglia n. 27 del 2019, nella parte in cui, nel sostituire l'art. 12, comma 4, della legge reg. Puglia n. 39 del 2018, ha previsto che anche «l'inosservanza delle disposizioni di cui all'articolo 9» costituisce «violazione delle prescrizioni relative alla regolarità della documentazione inerente il servizio, ai sensi del comma 1, lettera b)», ed è soggetta «alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 200,00 a euro 1.500,00». La disposizione regionale impugnata, che sanziona una fattispecie di irregolarità documentale inerente al servizio di noleggio con conducente, costituisce, per questa parte, espressione della potestà regionale di determinare la misura delle sanzioni pecuniarie per la mancata osservanza delle prescrizioni relative alla regolarità della documentazione, nel rispetto dei limiti definiti, secondo quanto previsto dall'art. 3 della legge n. 218 del 2003, dall'art. 1,

comma 5, del d.m. 11 marzo 2004. [S. 129/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

Nel giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 10-*bis*, comma 1, lett. *b*), del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019, la vocazione locale del servizio di NCC giustifica l'introduzione di limiti al libero esercizio dell'attività di trasporto, perché – pur potendo essere svolto senza vincoli territoriali di prelevamento e di arrivo a destinazione dell'utente – mira a soddisfare, in via complementare e integrativa, le esigenze di trasporto delle singole comunità, alla cui tutela è preposto il Comune che rilascia l'autorizzazione. In questa prospettiva, il legislatore statale, nell'esercizio della sua discrezionalità, ha individuato nel territorio provinciale la dimensione organizzativa ottimale del servizio, peraltro temperato attraverso la possibile localizzazione sul territorio provinciale di più rimesse che supera il vincolo di ubicazione di un'unica rimessa in ambito esclusivamente comunale). (*Precedenti citati: sentenze n. 83 del 2018, n. 287 del 2016, n. 165 del 2014, n. 2 del 2014, n. 38 del 2013, n. 299 del 2012, n. 291 del 2012, n. 18 del 2012, n. 150 del 2011, n. 288 del 2010, n. 52 del 2010, n. 452 del 2007, n. 431 del 2007, n. 430 del 2007, n. 401 del 2007 e n. 80 del 2006*). [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dei limiti di adeguatezza e della proporzionalità da rispettare nell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost., l'art. 10-*bis*, comma 1, lett. *e*), del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019, nella parte in cui ha sostituito il secondo periodo del comma 4 dell'art. 11 della legge n. 21 del 1992, prevedendo l'obbligo di iniziare e terminare ogni singolo servizio di NCC presso le rimesse, con ritorno alle stesse. Il rigido vincolo imposto dalla norma impugnata dalla Regione Calabria – derogabile nei limitati casi previsti al nuovo comma 4-*bis* dell'art. 11 della legge n. 21 del 1992 e al comma 9 dell'art. 10-*bis* – si risolve in un aggravio organizzativo e gestionale irragionevole, in quanto obbliga il vettore, nonostante egli possa prelevare e portare a destinazione uno specifico utente in ogni luogo, a compiere necessariamente un viaggio di ritorno alla rimessa “a vuoto” prima di iniziare un nuovo servizio. La prescrizione risulta anche sproporzionata – nonostante tale carattere sia attenuato rispetto alla previgente disciplina, più restrittiva – rispetto all'obiettivo prefissato di assicurare che il servizio di trasporto sia rivolto a un'utenza specifica e non indifferenziata, in quanto travalica il limite della stretta necessità, considerato l'obbligo di prenotazione presso la sede o la rimessa e quello, previsto all'art. 3, comma 2, della legge n. 21 del 1992, di stazionamento dei mezzi all'interno delle rimesse (o dei pontili d'attracco). Neppure è individuabile un inscindibile nesso funzionale tra il ritorno alla rimessa e le modalità di richiesta o di prenotazione del servizio presso la rimessa o la sede anche mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici, perché la necessità di ritornare ogni volta alla sede o alla rimessa per raccogliere le richieste o le prenotazioni colà effettuate può essere evitata, senza che per questo si creino interferenze con il servizio di piazza, proprio grazie alla possibilità, introdotta dalla stessa normativa statale in esame, di utilizzare gli strumenti tecnologici. [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dei limiti di adeguatezza e della proporzionalità da rispettare nell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., gli artt. 10-*bis*, commi 1, lett. f), nella parte in cui ha aggiunto il comma 4-*bis* all'art. 11 della legge n. 21 del 1992, e 9 del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019. Le norme impugnate dalla Regione Calabria hanno una stretta connessione all'obbligo – cui derogano in casi particolari – per il servizio di noleggio con conducente (NCC), di iniziare e terminare ogni viaggio alla rimessa, dichiarato costituzionalmente illegittimo. [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

È dichiarata non fondata la questione di illegittimità costituzionale, promossa dalla Regione Calabria in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lett. e), e quarto comma, Cost., dell'art. 10-*bis*, commi 1, lett. a), b) ed e), quest'ultima nella parte in cui ha sostituito il primo, terzo, quarto, quinto e sesto periodo del comma 4 dell'art. 11 della legge n. 21 del 1992, e 6, del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019. La previsione – contenuta nel comma 1, lett. a), b) ed e), – dell'obbligo di ricevere le richieste di prestazioni e le prenotazioni presso la rimessa o la sede, anche con l'utilizzo di strumenti tecnologici, e quello di compilare e tenere un "foglio di servizio", costituiscono misure che appaiono per un verso adeguate ad assicurare l'effettività del fondamentale divieto per i vettori NCC di rivolgersi a un'utenza indifferenziata senza sottostare al regime del servizio pubblico di piazza, e per altro verso impositive di un onere a carico dei vettori NCC rapportato alle caratteristiche del servizio offerto – che presuppone pur sempre un'apposita e nominativa richiesta di prestazione – e non eccessivamente gravoso, essendo possibile farvi fronte senza un aggravio dell'organizzazione dell'azienda, che presuppone comunque la necessità di una sede o di una rimessa come base dell'attività aziendale. Nemmeno la previsione del comma 6, che vieta temporaneamente il rilascio di nuove autorizzazioni per il servizio di NCC fino alla piena operatività del registro informatico pubblico nazionale delle imprese del settore, supera gli indicati limiti, in quanto è giustificata da ragioni di opportunità, avendo il fine di bloccare il numero delle imprese operanti nel settore per il tempo tecnico strettamente necessario ad adottare in concreto il nuovo registro; né comporta un'irragionevole restrizione della concorrenza a vantaggio dei titolari di licenze per taxi, per le quali il divieto temporaneo di rilascio non opera, in quanto la diversità – ad es. per modalità di svolgimento, regime tariffario, ambito di operatività, rapporti con l'utenza – dei due tipi di autoservizi pubblici non di linea e la loro necessaria reciproca distinzione, a cui presidio sono poste proprio le misure in esame, escludono che la politica delle licenze adottata per uno di essi possa determinare vantaggi o pregiudizi per l'altro. [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Calabria, in riferimento all'art. 120 Cost., dell'art. 10-*bis*, comma 1, lett. b), del d.l. n. 135 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 12 del 2019, che prevede un termine di quindici giorni dall'entrata in vigore della norma impugnata per raggiungere, in sede di Conferenza unificata, una diversa intesa sulla prevista possibilità che il vettore NCC disponga di ulteriori rimesse nel territorio di altri Comuni della medesima Provincia o area metropolitana in cui ricade il territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione. La norma

impugnata non viola il principio di leale collaborazione, giacché il suo obiettivo non è di consentire al Governo di provvedere unilateralmente e automaticamente, in caso di mancata intesa, facendo prevalere la sua volontà, ma quello di prevedere che entro un certo termine, sia pure molto breve, si possa, tramite un'intesa, modificare quanto da essa stessa previsto. È altresì infondata la censura, proposta in via subordinata, con cui si contesta il fatto che la previsione fissi un termine per l'intesa – il 28 febbraio 2019 – anziché consentirne la possibilità senza limitazioni di tempo. La previsione di una possibile intesa modificativa è da ricondurre a una scelta del legislatore statale adottata nella materia della tutela della concorrenza, e non deriva da un vincolo di rispetto del principio di leale collaborazione. Di conseguenza, l'asserita necessità di consentire l'intesa senza limiti di tempo non ha fondamento costituzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 1 del 2016 e n. 165 del 2011*). [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate inammissibili, per genericità delle censure, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. *l*) e *m*), Cost., dell'art. 84, comma 1, lett. *b*), della legge reg. Lazio n. 7 del 2018, che ha introdotto l'art. 4-*bis* nella legge reg. Lazio n. 30 del 1998, che detta misure per contribuire al decongestionamento del traffico, prevedendo che possano essere impiegati, come servizi di trasporto pubblico non di linea, i servizi di noleggio di autobus con conducente, previa, tra l'altro, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Le censure mosse dal ricorrente si presentano del tutto vaghe e prive di una adeguata motivazione. Non si comprende, tra l'altro, sotto quale profilo rilevi l'asserita inconferenza del rinvio, operato dalla norma impugnata, agli artt. 3 e 10, comma 2, della legge reg. Lazio n. 30 del 1998. Né tantomeno sono chiare le ragioni per le quali l'aver subordinato l'inizio del servizio di trasporto pubblico locale alla preventiva SCIA costituisca causa di illegittimità costituzionale. Mancano, dunque, gli elementi, anche minimi, per esaminare nel merito le censure mosse dal ricorrente. (*Precedenti citati: sentenze n. 198 del 2019 e n. 245 del 2018*). [S. 290/19. Pres. CAROSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost. – l'art. 12, commi 1 e 2, della legge reg. Piemonte n. 22 del 2006, che vieta alle imprese autorizzate all'esercizio di attività di noleggio di autobus con conducente l'utilizzo di veicoli di età superiore a quindici anni con percorrenza di un milione di chilometri e le obbliga a cancellarli dagli elenchi dei veicoli autorizzati alla predetta attività. Eccede l'ambito della potestà legislativa residuale regionale in materia di servizio pubblico di trasporto (di linea e non di linea) una disposizione – pur di contenuto in sé non irragionevole, come quella censurata dal TAR Piemonte, sez. seconda – che, introducendo a carico delle imprese di trasporto aventi sede nel territorio regionale un ulteriore requisito attinente all'efficienza tecnica del veicolo non previsto dalla disciplina statale in materia di sicurezza dei trasporti, finisce per limitare l'esercizio dell'attività di NCC da parte degli operatori “interni” e per creare una distorsione della concorrenza su base territoriale. Le Regioni, infatti, non possono incidere negativamente sul livello di tutela della concorrenza fissato dalla legge n. 218 del 2003 (in particolare, artt. 1 e 4), che costituisce esercizio delle competenze esclusive statali in materia di “tutela della concorrenza” e di “sicurezza” (art. 117, secondo comma, lett. *e* ed *h*, Cost.) e concilia i due

interessi, potenzialmente confliggenti, al libero esercizio dell'attività di NCC e alla sicurezza del trasporto, esprimendone la sintesi in una disciplina uniforme in materia di sicurezza, finalizzata a garantire condizioni omogenee di mercato e l'assenza di distorsioni della concorrenza su base territoriale. (*Precedenti citati: sentenze n. 30 del 2016, n. 30 del 1998 e n. 135 del 1997*). [S. 5/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Capitolo 11. Le espropriazioni

1. In generale

Il diritto di proprietà invoca una parità di trattamento a livello territoriale, in conformità al principio di eguaglianza che incarna la ragione stessa della riserva allo Stato della materia dell'ordinamento civile. (*Precedente: S. 283/2016 - mass. 39363*). [S. 120/22. Pres. AMATO; Red. NAVARRETTA]

Manipolare la *qualitas rei* con una disciplina regionale vuol dire inficiare il presupposto stesso del pari diritto alla tutela indennitaria, pregiudicando in radice la pretesa a un rimedio non discriminatorio del diritto di proprietà. (*Precedente: S. 73/2004 - mass. 28324*). [S. 120/22. Pres. AMATO; Red. NAVARRETTA]

La disciplina dei presupposti di edificabilità legale esprime un principio fondamentale della materia del governo del territorio che non può ignorare ogni dato valutativo inerente ai requisiti specifici del bene, né può eludere un "ragionevole legame" con il valore di mercato ed esige un'attuazione uniforme su tutto il territorio nazionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 338 del 2011, n. 147 del 1999 e n. 153 del 1995*). [S. 64/21. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

I limiti alla proprietà aventi finalità di tutela paesaggistica e, in senso lato, ambientale, non ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 42, terzo comma, Cost., perché non hanno carattere espropriativo e quindi non richiedono un indennizzo. I vincoli di tipo ambientale, a differenza di quelli di carattere urbanistico che derivano da scelte della pubblica amministrazione idonee a condizionare discrezionalmente le facoltà di godimento del bene, sono infatti espressivi di caratteristiche intrinseche del bene, di cui l'amministrazione si limita a registrare l'esistenza, e costituiscono attuazione di quanto previsto dall'art. 42, secondo comma, Cost., ossia della determinazione per legge del regime del diritto di proprietà. (*Precedenti citati: sentenze n. 126 del 2016 e n. 56 del 1968*). [S. 276/20. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

L'espropriazione costituisce una funzione trasversale, che può esplicarsi in varie materie, anche di competenza concorrente. Tra queste, soprattutto, il «governo del territorio», per la pacifica attrazione in quest'ultimo dell'urbanistica. (*Precedenti citati: sentenze n. 130 del 2020 e n. 254 del 2019*). [S. 270/20. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

2. I vincoli preordinati all'espropriazione

La proroga in via legislativa dei vincoli espropriativi è fenomeno inammissibile dal punto di vista costituzionale, qualora essa si presenti *sine die* o all'infinito (attraverso la reiterazione di proroghe a tempo determinato che si ripetano aggiungendosi le une alle altre), o quando il limite temporale sia indeterminato, cioè non sia certo, preciso e sicuro e, quindi, anche non contenuto in termini di ragionevolezza. (*Precedente citato: sentenza n. 179 del 1999*). [S. 270/20. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 42, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost., l'art. 9, comma 12, secondo periodo, della legge reg. Lombardia n. 12 del 2005, limitatamente alla parte in cui prevede che i vincoli preordinati all'espropriazione per la realizzazione, esclusivamente ad opera della pubblica amministrazione, di attrezzature e servizi previsti dal piano dei servizi decadono qualora, entro cinque anni decorrenti dall'entrata in vigore del piano stesso, l'intervento cui sono preordinati non sia inserito, a cura dell'ente competente alla sua realizzazione, nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento. La norma censurata dal TAR Lombardia, sez. staccata di Brescia, consente la protrazione dell'efficacia del vincolo preordinato all'esproprio ben oltre la naturale scadenza quinquennale e, in virtù dell'inclusione dell'aggiornamento annuale del programma triennale delle opere pubbliche nell'ambito applicativo della medesima norma, per un tempo sostanzialmente indefinito, senza che sia previsto il riconoscimento al privato interessato di alcun indennizzo. Pertanto, essa è in frontale contrasto con la giurisprudenza costituzionale formatasi in tema di vincoli ablativi finalizzati all'espropriazione, dando seguito alla quale il legislatore statale ha individuato un ragionevole punto di equilibrio tra la reiterabilità indefinita dei vincoli e la necessità di indennizzare il proprietario. Nel consentire la proroga senza indennizzo del vincolo preordinato all'esproprio oltre il quinquennio originario, il legislatore regionale ha omesso di imporre un preciso onere motivazionale circa l'interesse pubblico al mantenimento del vincolo per un periodo che oltrepassa quello c.d. di franchigia: ciò che invece è richiesto dalla legge statale (art. 9, comma 4, t.u. espropriazioni) per le ipotesi di reiterazione del vincolo. Ancora, la disposizione censurata appare del tutto carente quanto al livello di garanzia partecipativa da riconoscersi al privato interessato, in quanto la partecipazione al procedimento che sfocia nel programma triennale delle opere pubbliche – in relazione al cui contenuto il codice dei contratti pubblici prevede forme di partecipazione di qualità e grado insufficienti, e comunque non corrispondenti a quelle stabilite dal t.u. espropriazioni (in particolare nell'art. 11) per gli atti appositivi e per quelli reiterativi del vincolo espropriativo – è prevista esclusivamente dalla fonte regolamentare (d.m. n. 14 del 2018), non già dall'art. 21 cod. contratti pubblici e nemmeno dalla legge regionale. Inoltre, e soprattutto, l'art. 5, comma 5, dell'indicato d.m., prevedendo che le amministrazioni possano consentire la presentazione di eventuali osservazioni da parte dei privati interessati, degrada la partecipazione a mera eventualità. (*Precedenti citati: sentenze n. 314 del 2007, n. 179 del 1999, n. 155 del 1995 e n. 55 del 1968*). [S. 270/20. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

3. Le garanzie partecipative

In materia espropriativa, i privati interessati, prima che l'autorità pubblica adotti provvedimenti limitativi dei loro diritti, devono essere messi in condizioni di esporre le proprie ragioni, sia a tutela del proprio interesse, sia a titolo di collaborazione nell'interesse pubblico. (*Precedente citato: sentenza n. 71 del 2015*). [S. 270/20. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

4. L'indennità di espropriazione

Il diritto all'indennizzo, radicato nell'art. 42, terzo comma, Cost. e sancito dall'art. 834 cod. civ., configura la principale tutela sostanziale spettante al titolare della proprietà che subisca, nell'interesse generale, il sacrificio più

gravoso, costituito dall'ablazione della situazione giuridica soggettiva. Capisaldi del rimedio, chiamato a garantire un ristoro congruo, serio e adeguato, sono la *qualitas rei* riferita al bene ablato e il parametro del suo valore di mercato. (Precedenti: S. 90/2016 - mass. 38837; S. 187/2014 - mass. 38054; S. 338/2011 - mass. 36010; S. 181/2011 - mass. 35676; S. 348/2007 - mass. 31716; S. 283/1993 - mass. 19760; S. 5/1980 - mass. 9560). [S. 120/22. Pres. AMATO; Red. NAVARRETTA]

4.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 19, comma 2, della legge reg. Puglia n. 3 del 2005, secondo cui, ai soli fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, sono da considerarsi, comunque, sempre legalmente edificabili tutte le aree ricadenti nel perimetro continuo delle zone omogenee di tipo A, B, C e D, comprese anche le aree destinate a standard. La disposizione regionale censurata dalla Corte di cassazione, derogando espressamente alle previsioni statali in materia di indennizzo interviene, solo a fini indennitari, sulla *qualitas rei*, recidendo ogni nesso con il valore di mercato dei relativi beni e alterando lo statuto della proprietà, così invadendo la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile. Essa incide a livello regionale su un profilo essenziale dello statuto della proprietà, che non tollera irragionevoli disparità di trattamento sul territorio nazionale, cui oltretutto si accompagna l'ingiustificato vantaggio per chi subisca un procedimento ablatorio rispetto a chi trasferisca il medesimo bene sul mercato. La disciplina dei rapporti privatistici può, infatti, subire qualche adattamento ad opera di interventi regionali, solo ove questo risulti in stretta connessione con la materia di competenza regionale e risponda al criterio di ragionevolezza). (Precedenti: S. 64/2021 - mass. 43778; S. 159/2013 - mass. 37175; S. 295/2009 - mass. 34076; S. 352/2001 - mass. 26597; S. 5/1980 - mass. 9560). [S. 120/22. Pres. AMATO; Red. NAVARRETTA]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalla Corte di cassazione, sezione prima, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 117, terzo comma, Cost. – dell'art. 20, comma 1, della legge reg. Emilia-Romagna n. 37 del 2002, secondo cui, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, la possibilità legale di edificare è presente nelle aree ricadenti all'interno del perimetro del territorio urbanizzato individuato dal Piano Strutturale Comunale (PSC), ai sensi dell'art. 28, comma 2, lett. d), della legge reg. Emilia-Romagna n. 20 del 2000, oltre che nelle aree cui è riconosciuta dalle previsioni del Piano Operativo Comunale (POC). La lettura sistematica e costituzionalmente orientata della disposizione censurata consente di ritenere che l'inserimento di un'area nel perimetro urbanizzato del territorio comunale non possa garantire in assoluto l'edificabilità legale, poiché la previsione regionale deve essere coordinata con i principi fondamentali della materia dettati dalla legislazione statale; di conseguenza, le aree non edificabili, alla stregua di quest'ultima, restano tali e nessuna irragionevole omogeneità di trattamento fra terreni con diversa vocazione edificatoria viene a determinarsi all'interno del perimetro urbanizzato. (Precedenti citati: sentenze n. 159 del 2013, n. 295 del 2009, n. 73 del 2004, n. 352 del 2001, n. 147 del 1999, n. 80 del 1996, n. 153 del 1995, n. 283 del 1993, n. 5 del 1980; ordinanze n. 366 del 2003 e n. 444 del 2000). [S. 64/21. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Capitolo 12. Gli altri settori

1. I servizi anagrafici

I moderni sistemi di anagrafe trovano fondamento in un'esigenza di registrazione amministrativa della popolazione residente, che, riferita ai residenti nel territorio comunale, costituisce il presupposto necessario per l'adeguato esercizio di tutte le funzioni affidate alla pubblica amministrazione, da quelle di sicurezza e ordine pubblico, appunto, a quelle sanitarie, da quelle di regolazione e controllo degli insediamenti abitativi all'erogazione di servizi pubblici. [S. 186/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

2. La tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica

Si veda il Volume 5, Tomo II, Capitolo 28 e il Volume 8, Capitoli 1, 12, 14, 15.

2.1. Le forze di polizia

La disciplina delle Forze di polizia dello Stato, rimessa alla competenza esclusiva del legislatore statale, è riconducibile, sotto l'aspetto organizzativo e del personale, alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato» di cui all'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost. mentre, sotto il profilo funzionale, investe le materie «ordine pubblico e sicurezza» ed «ordinamento penale» di cui all'art. 117, secondo comma, rispettivamente lett. h) ed l), Cost. (*Precedenti: S. 161/2021; S. 170/2019 - mass. 40716; S. 81/2017 - mass. 39519; S. 89/2015*). [S. 218/22. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

2.1.1. Casi concreti

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 3, 31 e 37 Cost., gli artt. 27, comma 2, e 28, comma 4, del d.lgs. n. 443 del 1992, nella parte in cui non prevedono che le vincitrici del concorso per vice ispettori del Corpo di Polizia penitenziaria – che abbiano ottenuto l'idoneità al servizio a seguito della partecipazione al primo corso di formazione successivo all'assenza dal lavoro per maternità – siano immesse in ruolo con la medesima decorrenza, ai fini giuridici, attribuita agli altri vincitori del medesimo concorso. Pur consentendo la partecipazione al corso di formazione successivo al periodo di assenza, la disciplina posta dalle disposizioni censurate dal Consiglio di Stato non consente alle vincitrici del concorso per vice ispettore, nel caso di loro congedo per maternità, la possibilità di essere immesse in ruolo nella stessa data degli altri vincitori del medesimo concorso, tenendo anche conto sia che l'istituto della retrodatazione della nomina ha carattere eccezionale e pertanto non è suscettibile di interpretazioni estensive, sia che la novella introdotta con d.lgs. n. 172 del 2019, non applicabile *ratione temporis*, ha previsto la retrodatazione degli effetti giuridici dell'immissione in ruolo. Al contrario, la posticipazione dell'immissione in ruolo per le vincitrici del concorso a vice ispettore, assenti al corso di formazione a causa della maternità, determina il ritardo nella progressione in carriera e la definitiva perdita di *chances*, considerando che il ritardo, come nel caso di specie, potrebbe anche protrarsi per molto tempo. La piena realizzazione del diritto fondamentale alla parità di trattamento tra uomini e donne non risulta pertanto adeguatamente garantita dal solo riconoscimento del diritto a partecipare a un corso di formazione organizzato in una data successiva e incerta, non essendo l'amministrazione vincolata ad attivare tale

corso secondo scadenze prestabilite. Né può considerarsi rispettato il principio di ragionevolezza, non essendo giustificabile il pregiudizio derivante dalla negazione del diritto di essere tempestivamente immesse in ruolo, al pari degli altri vincitori del medesimo concorso. Al contempo, questa disciplina viola i principi di cui agli artt. 31 e 37 Cost., che tutelano la maternità e, con essa, l'interesse primario dei minori. [S. 211/23. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

Sono dichiarate non fondate, per errato presupposto interpretativo, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. *h* e *g*, Cost., dell'art. 35, comma 2, della legge reg. Umbria n. 15 del 2021, che prevede, tra le cause di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale sociale, il loro uso per la commissione di attività illecite, risultanti da provvedimenti di pubblica sicurezza o della polizia locale. La disposizione regionale impugnata non impone nuovi obblighi alle Forze di polizia dello Stato, ma si limita a considerare la possibilità che le competenti autorità locali siano informate dell'avvenuta adozione di provvedimenti della pubblica sicurezza dai quali risulti la commissione di attività illecite, riconnettendovi la sanzione della decadenza dall'assegnazione dell'alloggio. La mera acquisizione di elementi informativi non determina di per sé lesione di attribuzioni, essendo conforme al principio di leale collaborazione che lo Stato fornisca alle competenti strutture regionali, ovvero, se necessario, anche a quelle locali, i dati di cui sia in possesso. Il legislatore regionale pertanto – nell'ambito della cura di un settore di propria competenza, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., afferente alla gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica – non ha interferito con la competenza esclusiva statale nelle materie dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e dell'ordine pubblico e sicurezza). (*Precedenti: S. 94/2007; S. 327/2003 - mass. 27997; S. 412/1994 - mass. 21169*). [S. 218/22. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

2.2. L'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. *a*), della legge n. 124 del 2015, censurato dai TAR Abruzzo, Molise e Veneto - in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. – in quanto avrebbe conferito una delega “in bianco”, non perimetrando la discrezionalità del Governo in ordine all'alternativa di sciogliere o meno il Corpo forestale dello Stato e non individuando la forza di polizia in cui farlo confluire. La legge di delega n. 124 del 2015 e il d.lgs. n. 177 del 2016 hanno dato luogo a una riorganizzazione assai complessa, che incide in profondità sulle strutture e sul personale di tutte le forze di polizia. In tale contesto, la delega, contemplando espressamente l'eventualità dell'assorbimento del Corpo forestale “in altra Forza di polizia”, consente che essa possa essere individuata nell'Arma dei carabinieri, rientrando nel novero delle forze di polizia secondo il quadro normativo di riferimento. La volontà del legislatore delegante di consentire la soluzione del passaggio all'Arma dei carabinieri, si ricava, peraltro, anche dalle risultanze dei lavori preparatori. In presenza di una delega di riassetto così incisiva – e dunque non di mero riordino – non può essere precluso al legislatore delegante di attribuire a quello delegato una scelta tra più opzioni possibili, lasciando aperta, nell'ambito di criteri volti a rendere efficienti le

funzioni oggetto di trasferimento, una pluralità di soluzioni, tutte egualmente rimesse alla discrezionalità del Governo nell'attuazione della legge di delega, secondo un disegno procedurale coerente con l'art. 76 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 79 del 2019, n. 229 del 2018 e n. 51 del 2017*). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett a), della legge n. 124 del 2015, censurato dai TAR Abruzzo e Molise – in riferimento agli artt. 3, 9, 32 e 81 Cost. – in quanto, disponendo l'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri, lederebbe la salvaguardia dell'ambiente in termini di funzionalità e pregiudicherebbe la consolidata professionalità del personale del Corpo, mostrando un ingiustificato favor per le esigenze erariali. I principi sottesi alla funzione di tutela ambientale non consistono nella mera conservazione dell'apparato operativo, ma nella ricerca della migliore utilizzazione delle risorse in una prospettiva di continuità. Quanto alle garanzie per il personale forestale, la delega prescrive la corrispondenza tra funzioni unitariamente attribuite e transito del corrispondente personale in via prevalente in un'unica forza di polizia, così salvaguardandone professionalità, specialità e trattamento economico e giuridico. Infine, nel presupposto che la salvaguardia dell'ambiente è strettamente collegata al corretto impiego delle risorse disponibili, la norma tende non a un mero risparmio di spesa, ma a un livello superiore di efficienza (mediante l'eliminazione di sovrapposizioni di competenze e conseguenti economie di scala), coerente con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 202 del 2014 e n. 123 del 1968*). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 124 del 2015, censurato dal TAR Molise – in riferimento agli artt. 5, 97, 117, quarto comma, 118 e 120 Cost. – nella parte in cui delega il Governo a provvedere alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato con decreto legislativo adottato previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata, nonostante la materia agricoltura e foreste ricada nella competenza legislativa regionale residuale. Contrariamente alla tesi del rimettente, la riforma non incide su competenze statali e regionali inestricabilmente connesse, bensì su ambiti materiali di esclusiva competenza statale, senza innovare le funzioni amministrative che il Corpo forestale esercita in ambito regionale. La disciplina delle forze di polizia è infatti riconducibile, dal punto di vista organizzativo e del personale, alla materia “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato” (art. 117, secondo comma, lett. g, Cost.), e, sotto il profilo funzionale, alle materie “ordine pubblico e sicurezza” e “ordinamento penale” (art. 117, secondo comma, lett. h, ed l, Cost.); né rileva il richiamo alle funzioni regionali esercitate avvalendosi del Corpo forestale, poiché la materia forestale di competenza regionale è limitata alla funzione economico-produttiva del patrimonio boschivo, mentre i profili ambientali sono ascritti alla “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema”, di esclusiva competenza statale (art. 117, secondo comma, lett. s, Cost.). La possibilità (peraltro contemplata espressamente dall'art. 13, comma 5, del d.lgs. n. 177 del 2016) di accordi di collaborazione e coordinamento con le Regioni nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lett. g) ed h), Cost. esclude il pericolo che, a fronte dell'assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri, le singole Regioni siano indotte a dotarsi di autonomi corpi di

polizia amministrativa, onerando del relativo costo i propri bilanci. (*Precedenti citati: sentenze n. 81 del 2017, n. 251 del 2016, n. 89 del 2015, n. 118 del 2013, n. 35 del 2011, n. 278 del 2010; n. 274 del 2010, n. 226 del 2010, n. 167 del 2010, n. 104 del 2010, n. 105 del 2008 e n. 327 del 2006*). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. a), della legge n. 124 del 2015, censurato dai TAR Abruzzo, Molise e Veneto – in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, Cost. – assumendo che i principi e i criteri direttivi enunciati nella delega avrebbero vincolato il Governo, in caso di soppressione del Corpo forestale, a farne confluire il personale nella Polizia di Stato, in quanto forza di polizia a ordinamento civile, anziché nell'Arma dei carabinieri, caratterizzata dall'ordinamento militare. La possibilità dell'assorbimento nell'Arma dei carabinieri appare scelta non sproporzionata e conforme alla delega, come testimoniato dai lavori parlamentari, dalla stessa formulazione della disposizione impugnata (in cui si correda l'ipotesi dell'eventuale assorbimento con la possibilità di “conseguenti modificazioni agli ordinamenti del personale”), da elementi fattuali (coincidenza di diffusione capillare sul territorio nazionale e affinità di funzioni nel campo della tutela ambientale e agroalimentare) e infine dalla garanzia di alternative residuali di transito, graduate secondo le possibilità concretamente esistenti (altre forze di polizia o altra amministrazione statale). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. da 7 a 19 e degli artt. da 7 a 14 e 18 del d.lgs. n. 177 del 2016, censurati – rispettivamente, dai TAR Abruzzo e Molise in riferimento agli artt. 2, 3 e 4 Cost. e dal TAR Veneto in riferimento agli artt. 2 e 4 Cost. – in quanto, prevedendo un meccanismo di assunzione “non pienamente volontario” dello status di militare, lederebbero la libertà di “autodeterminazione” in ambito lavorativo e i diritti del personale del Corpo forestale in maniera sproporzionata rispetto allo scopo dell'efficienza del servizio da rendere. Premesso che non può essere configurato un diritto fondamentale incompressibile al mantenimento del posto di lavoro, la riforma in esame non prevede licenziamenti, bensì lascia al personale che scelga di non transitare nell'Arma dei carabinieri e che non venga successivamente assegnato alle altre forze di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco o al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, la facoltà di richiedere il passaggio, in contingente limitato, ad altra amministrazione statale. Solo in via residuale – e assolutamente fisiologica – è previsto il collocamento “in disponibilità” del personale che non abbia optato per la riassegnazione all'amministrazione individuata (con diritto a un'indennità, pari all'ottanta per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, per la durata massima di ventiquattro mesi). L'assenza di un meccanismo coercitivo al passaggio dallo status civile a quello militare (quest'ultimo implicante l'assunzione di obblighi e doveri e la limitazione di alcune prerogative che la Costituzione garantisce ad altri cittadini) e l'esigenza di assicurare un maggiore livello di efficienza agli stessi servizi, già svolti dal Corpo forestale e ora assegnati all'Arma dei carabinieri, costituiscono elementi decisivi per ritenere la correttezza del bilanciamento tra interessi antagonisti (maggiore efficienza della tutela ambientale, adeguata salvaguardia delle posizioni lavorative del personale proveniente dal disciolto Corpo forestale e migliore utilizzazione delle risorse

economiche disponibili) che il legislatore delegato si è trovato a esprimere nell'ambito della concreta attuazione della riforma. (*Precedenti citati: sentenze n. 79 del 2019, n. 120 del 2018, n. 202 del 2016, n. 388 del 2004, n. 194 del 1976 e n. 45 del 1965*). [S. 170/19. Pres. LATTANZI; Red. CAROSI]

2.3 Il Corpo forestale e di vigilanza ambientale regionale – CFVAR (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *a*), *h*), *l*), ed *s*), Cost., l'art. 87, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, nella parte in cui dispone: «[s]volge inoltre, nell'ambito del territorio della Regione, le funzioni e i compiti già espletati in campo nazionale dal soppresso Corpo forestale dello Stato.» . La disposizione impugnata dal Governo, emanata a distanza di sette anni dalla soppressione del CFS, attribuendo tale funzione al Corpo forestale e di vigilanza ambientale regionale (CFVAR), non fornisce, nemmeno per mezzo dei lavoratori preparatori, elementi per individuare la sua *ratio*. Essa, nella sua concisa assertività, non tiene in alcun conto del fatto che la disciplina statale ripartisce le funzioni già espletate in campo nazionale dal soppresso CFS tra diverse amministrazioni statali. Inoltre, il legislatore regionale ha ommesso di considerare che, tra i compiti già attribuiti al CFS, ve ne sono taluni che costituiscono espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di tutela dell'ambiente e di attuazione di impegni internazionali, in particolare il contrasto al commercio illegale nonché controllo del commercio internazionale e della detenzione di esemplari di fauna e di flora minacciati di estinzione, tutelati ai sensi della Convenzione CITES, ora esercitato dall'Arma dei carabinieri, che ha ampliato la propria presenza nelle stesse regioni a statuto speciale con l'istituzione di Centri anticrimine in materia ambientale, di cui uno con sede a Cagliari, che operano assieme ai rispettivi Corpi forestali regionali. [S. 124/24. Pres. BARBERA; Red. PROSPERETTI]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento complessivamente all'art. 117, secondo comma, lett. *a*), *h*), *l*), ed *s*), Cost., nonché all'art. 3, primo comma, dello statuto speciale, degli artt. 86, comma 1, nella parte in cui prevede che appositi nuclei istituiti all'interno del Corpo forestale e di vigilanza ambientale regionale (CFVAR) svolgano anche funzioni di «investigazione giudiziaria» sul fenomeno degli incendi boschivi e nelle campagne, e 87, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 9 del 2023, quest'ultimo nella parte in cui dispone che «[i]l Corpo forestale e di vigilanza ambientale svolge, nell'ambito del territorio regionale, attività di polizia giudiziaria». La disposizione dell'art. 86, comma 1, concernente le specifiche attività svolte dal CFVAR attraverso l'istituzione di nuclei investigativi sul fenomeno degli incendi boschivi, si ricollega per ciò stesso in via sistemica alla generale previsione dettata dal successivo art. 87 relativa ai complessivi compiti svolti dal CFVAR. E poiché quest'ultima prevede che l'attività di polizia giudiziaria si svolga «ai sensi della vigente normativa nazionale» e, dunque, nel rispetto delle competenze legislative dello Stato, da ciò si può escludere che le censurate previsioni possano ledere le dedotte competenze legislative statali; tanto più che le due previsioni impuginate non utilizzano il termine «attribuire» ma, significativamente, quello «svolgere», che ha evidente diversa accezione. Pertanto, esse non attribuiscono al personale del CFVAR le funzioni di polizia giudiziaria, in violazione della competenza

legislativa statale dedotta; piuttosto, esse svolgono una funzione ricognitiva dei compiti esercitabili dal medesimo CFVAR in base all'assetto ordinamentale vigente, compreso quello statale. In tale contesto, operano in funzione dichiaratamente organizzativa, al fine di migliorare l'azione del CFVAR di contrasto al grave fenomeno storico degli incendi in Sardegna. [S. 124/24. Pres. BARBERA; Red. PROSPERETTI]

2.4. La polizia provinciale e quella locale

Con la riforma del Titolo V della Costituzione, la competenza legislativa in tema di polizia amministrativa locale, che era "concorrente", è divenuta "residuale", e appartiene perciò alla regione, come reso chiaro dall'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost., che assegna allo Stato la potestà legislativa esclusiva quanto a «ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale». Ne deriva che le disposizioni che il legislatore statale ha posto a titolo di principi fondamentali della materia in precedenza "concorrente" hanno cessato di essere opponibili alla regione successivamente intervenuta sulla medesima materia nell'esercizio della propria competenza residuale. (*Precedenti: S. 141/2012; S. 167/2010*). [S. 69/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

La sicurezza in senso stretto, o "primaria", collegata alla attività di prevenzione e repressione dei reati o volta alla tutela dell'ordine pubblico, affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost., esclude espressamente dal suo ambito la «polizia amministrativa locale». (*Precedenti: S. 176/2021 - mass. 44084, S. 236/2020 - mass. 42815*). [S. 69/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

In coerenza con il principio autonomistico, di cui all'art. 5 Cost., la tutela della sicurezza può assumere una dimensione pluralista; ad essa possono, infatti, essere affiancate funzioni corrispondenti a plurime competenze regionali e locali e alle possibili collaborazioni fra di esse e fra esse e i poteri dello Stato. Alle regioni, in particolare, può essere richiesto di realizzare, coordinare o promuovere azioni volte a migliorare le condizioni di vivibilità dei rispettivi territori, nell'ambito delle proprie competenze residuali o concorrenti, quali le politiche sociali e sanitarie, taluni vincoli o interventi a tutela della pubblica incolumità e la polizia locale («sicurezza integrata»). (*Precedenti: S. 177/2020 - mass. 43365; S. 285/2019 - mass. 40957*). [S. 69/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

2.4.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost., dell'art. 3, comma 1, lett. c), e g, della legge reg. Lombardia n. 8 del 2022 che, rispettivamente, prevedono che la Regione, nell'ambito dei servizi di controllo finalizzati a garantire la sicurezza urbana anche con il concorso della polizia locale, ne favorisca il superamento dei confini territoriali di riferimento e che il patto locale di sicurezza urbana rappresenti uno degli strumenti per consentire l'operatività al di là dei detti confini. Non risultano, anzitutto, applicabili alla disciplina regionale impugnata i principi fondamentali dettati dal legislatore statale nella legge quadro n. 65 del 1986, quando la polizia amministrativa locale rientrava, prima della riforma del Titolo V, tra le materie "concorrenti". Inoltre, la prima delle disposizioni impugnite non interseca profili connessi alla

repressione e prevenzione dei reati e non invade, pertanto, la competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza; da ciò deriva che non è precluso al legislatore regionale disporre, con la seconda delle disposizioni impugnate, quanto di propria competenza per perseguire la medesima finalità). (*Precedente: S. 116/2019 - mass. 41874*). [S. 69/23. Pres. SCIARRA; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lett. l), Cost., dell'art. 8, commi 1 e 2, della legge reg. Veneto n. 24 del 2020, con cui sono stati disciplinati i profili organizzativi del servizio di polizia locale, relativi ai ruoli e ai distintivi di grado del personale. I profili di censura riconducibili alla diversa articolazione strutturale del servizio di polizia locale rispetto a quanto previsto dalla legge n. 65 del 1986 risultano estranei all'ambito dell'ordinamento civile, perché involgono profili attinenti all'organizzazione del servizio e alla suddivisione degli incarichi e dei ruoli funzionali. Parimenti non pertinente è l'evocazione di una lesione del medesimo parametro costituzionale in ragione della asserita attribuzione al personale della polizia locale della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria. Ancor prima di rilevare l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove il ricorrente, deve essere infatti evidenziata l'inconferenza del richiamo al parametro dell'ordinamento civile, stante le previsioni contenute nei commi oggetto di censura, che, all'atto di disporre la riorganizzazione del servizio di polizia locale, fanno esplicitamente salvo l'inquadramento derivante dai contratti collettivi nazionali di lavoro (comma 1) ed escludono che la nuova suddivisione dei gradi possa incidere sul rapporto giuridico ed economico del personale (comma 2). L'insussistenza del vizio di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. determina, conseguentemente, la non fondatezza delle censure consistenti nella lesione degli artt. 3 e 97 Cost., che hanno, nell'impianto del ricorso introduttivo, natura meramente ancillare rispetto a quella ora esaminata. (*Precedente citato: sentenza n. 35 del 2011*). [S. 176/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge reg. Lombardia n. 24 del 2017, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost. Da una lettura complessiva del testo normativo, e dal tenore letterale della disposizione impugnata – che prevede azioni coordinate tra istituzioni, soggetti non profit, associazioni, istituzioni scolastiche e formative per favorire la cooperazione attiva tra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale ed altri organismi, allo scopo di intensificare l'attività di prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell'estremismo e della radicalizzazione attribuibili a qualsiasi organizzazione terroristica – l'intervento regionale costituisce attuazione di un più ampio progetto funzionale agli obiettivi di promozione culturale, formazione ed educazione alla legalità, attraverso una specifica formazione della polizia locale, il che esclude che essa sia collocata nell'ambito della materia "ordine pubblico e sicurezza". (*Precedenti citati: sentenze n. 35 del 2012, n. 105 del 2006, n. 134 del 2004, n. 55 del 2001 e n. 4 del 1991*). [S. 208/18. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, della legge reg. Veneto n. 30 del 2016, impugnato dal Governo – in

riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost. – nella parte in cui, disponendo che il personale di polizia provinciale trasferito nella dotazione organica della Regione e assegnato al neoistituito Servizio regionale di vigilanza conserva le qualifiche di cui era titolare, comporterebbe anche il mantenimento della qualifica di agente di polizia giudiziaria. Posto che l'individuazione degli specifici compiti di vigilanza che consentono di qualificare gli operatori ad essi preposti quali agenti di polizia giudiziaria è riservata al legislatore statale e che questi vi ha provveduto con l'art. 57 cod. proc. pen. e con l'art. 5, comma 1, della legge n. 65 del 1986, la disposizione impugnata si limita a disporre la mera conservazione delle qualifiche discendenti dall'inquadramento giuridico del personale predetto nell'ente di provenienza, e dunque non viola la regola secondo cui ufficiali o agenti di polizia giudiziaria possono essere solo i soggetti indicati da leggi e regolamenti che, in quanto attinenti alla sicurezza pubblica, devono essere esclusivamente di fonte statale. (*Precedenti citati: sentenze n. 172 del 2017, n. 32 del 2017, n. 8 del 2017, n. 10 del 2016, n. 167 del 2010 e n. 185 del 1999*). [S. 82/18. Pres. LATTANZI; Red. SCIARRA]

2.5. Gli istituti di vigilanza e le associazioni di volontariato (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., in relazione all'art. 33 cod. terzo settore – per cui per l'attività di interesse generale prestata le organizzazioni di volontariato possono ricevere soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, salvo che tale attività sia svolta quale attività secondaria e strumentale –, dell'art. 9, comma 3, della legge reg. Veneto n. 24 del 2020. In disparte il quesito sulla riconducibilità dell'attività svolta dalle associazioni di volontariato, ai sensi della norma impugnata, alle regole del codice del terzo settore, è decisiva la circostanza che il ricorrente muove da un erroneo presupposto interpretativo quanto al significato da ascrivere alla disposizione in esame, dalla cui formulazione letterale si ricava pianamente che si possa riferire a soggetti privati, come le associazioni di volontariato, una modalità di remunerazione che la medesima disposizione riserva all'attività svolta dalla polizia locale al di fuori dei suoi compiti istituzionali, come ulteriormente avvalorato dall'art. 20 della medesima legge reg. Veneto n. 24 del 2020. [S. 176/21. Pres. CORAGGIO; Red. PETITTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. h), Cost., l'art. 20, comma 1, lett. g), della legge reg. Lazio n. 7 del 2018, che aggiunge il comma 3-*bis* all'art. 42 della legge reg. Lazio n. 87 del 1990, consentendo che la qualifica di guardia giurata ittica volontaria possa essere rilasciata o rinnovata anche a chi abbia riportato una condanna per reati puniti con la sola pena pecuniaria. La norma impugnata dal Governo, non operando alcuna distinzione tra multa e ammenda, ammette anche chi sia stato condannato per un delitto, in contrasto con l'art. 31 del r.d. n. 1604 del 1931. Né vale ad emendare il vizio il richiamo – operato dall'indicato comma 3-*bis* – all'art. 138 del r.d. n. 773 del 1931, tenuto conto che ciò produce ingiustificata incertezza e che la novazione della fonte, con intrusione negli ambiti di competenza esclusiva statale, costituisce di per sé causa di illegittimità della norma regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 110 del 2018, n. 40 del 2017, n. 234 del 2015, n. 195 del 2015, n. 35 del 2011 e n. 26 del 2005*). [S. 172/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all’art. 3 Cost. – dell’art. 3, comma 1, lett. *d*), della legge reg. Basilicata n. 45 del 2018, nella parte in cui prevede la possibilità che la Regione stipuli accordi e intese con enti e associazioni afferenti al terzo settore ovvero a quelli iscritti nei registri regionali del volontariato e dell’associazionismo di cui alla legge reg. n. 1 del 2000. La norma impugnata non ha un effetto discriminatorio nei confronti di quelle associazioni che, pur operanti sul territorio regionale, sarebbero iscritte, ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge n. 383 del 2000, nel registro nazionale e non in quello regionale. È evidente infatti che essa si riferisce, per un verso, alle associazioni di volontariato regionale, disciplinate dalla relativa legge della Regione e, per altro verso, alle associazioni afferenti al terzo settore. L’espressione “ovvero”, in questo contesto, assume un valore disgiuntivo e non meramente esplicativo, con la conseguenza la disposizione impugnata non può non riferirsi anche alle associazioni iscritte al registro nazionale di cui agli artt. 45 ss. del d.lgs. n. 117 del 2017. [S. 285/19. Pres. CAROSI; Red. BARBERA]

2.6. Il porto d’armi e i controlli sulla loro detenzione

Il porto d’armi non costituisce un diritto assoluto, rappresentando, invece, eccezione al normale divieto di portare le armi e può divenire operante soltanto nei confronti di persone riguardo alle quali esista la perfetta e completa sicurezza circa il “buon uso” delle armi stesse; dai rigidi criteri restrittivi regolatori della materia deriva che il controllo dell’autorità amministrativa deve essere più penetrante rispetto al controllo che la stessa autorità è tenuta ad effettuare con riguardo a provvedimenti permissivi di tipo diverso. (*Precedente citato: sentenza n. 440 del 1993*). [S. 109/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

In ragione dell’inesistenza, nell’ordinamento costituzionale italiano, di un diritto di portare armi, deve riconoscersi in linea di principio un ampio margine di discrezionalità in capo al legislatore nella regolamentazione dei presupposti per la concessione della relativa licenza, nell’ambito di bilanciamenti che – entro il limite della non manifesta irragionevolezza – mirino a contemperare l’interesse dei soggetti che richiedono il porto d’armi per motivi giudicati leciti dall’ordinamento e il dovere costituzionale di tutelare la sicurezza e l’incolumità pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 115 del 1995, n. 218 del 1988, n. 4 del 1977, n. 31 del 1969 e n. 2 del 1956, sul dovere di tutelare la sicurezza e l’incolumità pubblica*). [S. 109/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

2.6.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dal Tribunale di Savona, sez. pen., in riferimento all’art. 76 Cost. – dell’art. 3, comma 1, lett. *d*), del d.lgs. n. 204 del 2010, nella parte in cui – nel riformulare l’art. 35, comma 8, del r.d. n. 773 del 1931 – prevede al comma 8 la pena dell’arresto da sei mesi a due anni e dell’ammenda da 4.000 euro a 20.000 euro per la contravvenzione inerente la violazione degli obblighi posti a carico dell’armaiolo dai commi da 1 a 5 dello stesso art. 35 TULPS, in precedenza sanzionata con la pena dell’arresto da tre mesi a un anno e dell’ammenda non inferiore a lire cinquantamila. La scelta del legislatore delegato di inasprire il trattamento sanzionatorio della contravvenzione in esame non viola il criterio direttivo specifico di cui all’art. 36, comma 1, lett. *n*), della legge n. 88 del 2009 che, nell’attuazione della direttiva 2008/51/CE, imponeva di «prevedere

l'introduzione di sanzioni penali». Tale criterio non precludeva infatti al Governo di rivedere anche l'impianto sanzionatorio delle fattispecie incriminatrici previgenti; nella specie, il legislatore delegato ha aggravato il precedente trattamento sanzionatorio mediante l'individuazione di una sanzione ritenuta più efficace, proporzionata e dissuasiva, nel rispetto in ogni caso dei limiti di pena di cui alla citata lett. n). Né sono violati i criteri generali previsti dall'art. 2, comma 1, lett. c), in quanto la clausola che consentiva la previsione di sanzioni penali «al di fuori dei casi previsti dalle leggi penali vigenti» deve essere interpretata, in senso più restrittivo, come intesa ad escludere la possibilità di incidere sulla disciplina penale più generale, di fonte codicistica o comunque afferente ad ambiti e interessi che non si esauriscano nella nuova normativa; non pertinente è, infine, il criterio generale delle sanzioni identiche, non applicabile ai rapporti tra norme incriminatrici preesistenti e norme modificative delle medesime. (*Precedenti citati: sentenze n. 127 del 2017, n. 49 del 1999 e n. 456 del 1998*). [S. 174/21. Pres. CORAGGIO; Red. BARBERA]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Toscana e dal TAR Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 3 Cost. – dell'art. 43, primo comma, lett. a), del TULPS, nella parte in cui prevede un generalizzato divieto di rilasciare il porto d'armi alle persone condannate a pena detentiva per il reato di furto senza consentire alcun apprezzamento discrezionale all'autorità amministrativa competente. La disciplina censurata, pur particolarmente severa, non può ritenersi manifestamente irragionevole, in quanto il furto comporta pur sempre una diretta aggressione ai diritti altrui, che pregiudica significativamente la sicurezza pubblica e al tempo stesso rivela una grave mancanza di rispetto delle regole basilari della convivenza civile da parte del suo autore. Il legislatore resta naturalmente libero di declinare diversamente il bilanciamento tra i contrapposti interessi in gioco – quello, giudicato lecito, del richiedente e quello alla sicurezza e all'incolumità pubblica – attraverso previsioni, come quella introdotta con il d.lgs. n. 104 del 2018, che attenuino la rigidità della preclusione, allorché [come nel caso di specie] sia intervenuta la riabilitazione del condannato. [S. 109/19. Pres. LATTANZI; Red. VIGANÒ]

2.7. Il divieto di accesso in speciali aree urbane (DASPO urbano) (casistica)

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale – promosse dalle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Calabria in riferimento complessivamente agli artt. 3, 32 e 117, terzo comma, Cost., nonché al principio di leale collaborazione – dell'art. 21, comma 1, lett. a), del d.l. n. 113 del 2018, conv., con modif., nella legge n. 132 del 2018, che estende l'ambito di applicazione della misura del divieto di accesso a talune aree per esigenze di decoro e sicurezza pubblica (c.d. DASPO urbano di cui al d.l. n. 14 del 2017) ai luoghi su cui insistono “presidi sanitari”. Secondo un'interpretazione adeguatrice, costituzionalmente orientata, della disposizione impugnata – che appartiene alla competenza esclusiva dello Stato, in quanto concerne la materia dell'ordine pubblico e sicurezza – le modalità applicative del divieto di accesso alle aree protette devono essere compatibili con le esigenze di salute del destinatario dell'atto. Pertanto, quest'ultimo può comunque fruire dei servizi sanitari per ragioni di cura, senza che gli sia precluso l'accesso, anche ove egli sia stato destinatario del provvedimento del questore, che per il resto gli abbia fatto divieto di accedere a tale area per ogni altra ragione. La stessa interpretazione può adottarsi, pur in mancanza di un riferimento testuale, stante

la medesima *ratio* sottesa all'una e all'altra misura, per delimitare l'ambito applicativo dell'ordine di allontanamento dal presidio sanitario. In ogni caso, quindi, la persona che ricorre al presidio sanitario, perché le siano erogate cure mediche (o prestazioni terapeutiche o di analisi e diagnostica), non può essere allontanata, né le può essere precluso l'accesso alla struttura, essendo il diritto alla salute prevalente sull'esigenza di decoro dell'area e di contrasto, per ragioni di sicurezza pubblica, delle condotte – tutte sanzionate solo in via amministrativa – elencate nel comma 2 dell'art. 9 del d.l. n. 14 del 2017. [S. 195/19. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

3. La tutela alimentare

3.1. I requisiti igienico-sanitari dei locali di stagionatura e i marchi di provenienza geografica (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 3, 2, 3 e 4 della legge reg. Siciliana n. 3 del 2022, promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, commi primo - in relazione ai regolamenti UE n. 1151/2012, n. 1308/2013 e n. 787/2019 - secondo, lett. a), e terzo, Cost., e all'art. 14 dello statuto, i quali, rispettivamente, istituiscono le denominazioni comunali, c.d. De.Co. (art. 1, comma 1); prevedono il registro regionale telematico dei comuni e dei relativi prodotti a denominazione comunale De.Co. (art. 1, comma 3, e art. 3, comma 1); regolano tali denominazioni e tale registrazione (art. 3, comma 2, lettere c e d). Se, per la giurisprudenza della Corte di giustizia, è preclusa alla legge regionale l'istituzione di marchi che attestano contestualmente la qualità e l'origine geografica di prodotti quando ciò produca effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, mediante la creazione di veri e propri marchi di qualità o anche solo di misure di effetto equivalente alla restrizione all'importazione, al contrario l'impugnata legge regionale non si limita a qualificare, in positivo, la De.Co., ma specifica anche, in negativo, che la De.Co. non è un marchio di qualità o di certificazione. Chi consegue l'attestazione di identità territoriale non ha, quindi, un diritto di privativa, né di esclusiva, e chi esibisce il logo del registro regionale De.Co. testimonia l'origine ed il legame storico culturale di un determinato prodotto con il territorio comunale, ma non acquisisce il diritto ad un "marchio" locale. Quindi la De.Co. è una mera attestazione di identità territoriale, che rientra a pieno nella nozione di indicazione geografica semplice, la quale non interferisce con le denominazioni registrate a livello europeo (DOP, IGP e STG). La natura di atto meramente ricognitivo comporta che gli atti istitutivi delle De.Co., quali la delibera del Consiglio comunale, il regolamento comunale, il disciplinare di produzione che reca i criteri per il riconoscimento De.Co., non potranno contenere sistemi di verifica della qualità delle produzioni locali come conseguenza dell'essere esse ottenute o realizzate in quel territorio. (*Precedenti*: S. 242/2016 - mass. 39144; S. 66/2013 - mass. 37011; S. 191/2012 - mass. 36513; S. 86/2012 - mass. 36242; S. 372/2008 - mass. 32938; S. 368/2008 - mass. 32912; S. 213/2006 - mass. 30443). [S. 75/23. Pres. SCIARRA; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento all'art. 117, primo comma, in relazione al regolamento (CE) n. 852/2004, e terzo comma, Cost. – dell'art. 1 della legge reg. Calabria n. 41 del 2017, che aggiunge il comma 1-*bis* all'art. 2 della legge reg. Calabria n. 5 del 2004, introducendo talune prescrizioni concernenti le

caratteristiche dei locali ove vengono effettuate la produzione e la stagionatura di prodotti a base di latte, ottenuti con attrezzature e metodologie tradizionali. La disposizione regionale impugnata concerne aspetti riconducibili all'igiene alimentare, ascrivibile alla materia della "tutela della salute", di competenza concorrente tra Stato e Regioni, sebbene le norme comunitarie abbiano notevolmente ristretto lo spazio di intervento. Nell'esercizio delle proprie competenze, l'art. 1 impugnato non ha introdotto una disciplina in contrasto con i requisiti igienico-sanitari stabiliti dal diritto comunitario e dai provvedimenti statali di attuazione, perché i materiali e i procedimenti che disciplina non sono oggetto del regolamento comunitario evocato a parametro interposto, e perché, quanto al resto, non reca alcuna innovazione riguardo alle specifiche modalità per il riconoscimento dei prodotti tradizionali, né per quanto concerne il procedimento relativo alla registrazione delle aziende produttrici e all'autorizzazione alla produzione e alla vendita, che restano disciplinate dalla legge reg. Calabria n. 5 del 2004, in conformità alla precedente normativa statale e comunitaria. (*Precedenti citati: sentenze n. 339 del 2007, n. 95 del 2005 e n. 162 del 2004*). [S. 219/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

4. Lo sport

L'ordinamento sportivo ha natura originaria e autonoma, presentando i tradizionali caratteri di un ordinamento giuridico (plurisoggettività, organizzazione e normazione propria). Nel quadro della struttura pluralista della Costituzione, orientata all'apertura dell'ordinamento dello Stato ad altri ordinamenti, anche il sistema dell'organizzazione sportiva, in quanto tale e nelle sue diverse articolazioni organizzative e funzionali, trova protezione nelle previsioni costituzionali che riconoscono e garantiscono i diritti dell'individuo, non solo come singolo, ma anche nelle formazioni sociali in cui si esprime la sua personalità (art. 2 Cost.) e che assicurano il diritto di associarsi liberamente per fini che non sono vietati al singolo dalla legge penale (art. 18). Conseguentemente, eventuali collegamenti con l'ordinamento statale, allorché i due ordinamenti entrino reciprocamente in contatto per intervento del legislatore, devono essere disciplinati bilanciando l'autonomia dell'ordinamento sportivo con il rispetto delle altre garanzie costituzionali che possono venire in rilievo, fra le quali vi sono il diritto di difesa e il principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, presidiati dagli artt. 24, 103 e 113 Cost. A questo riguardo è dunque possibile giustificare scelte legislative che, senza comportare un sacrificio completo della garanzia della protezione giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, la conformino in modo da evitare intromissioni con essa "non armoniche". (Nella specie, la Corte ha reputato non irragionevole il bilanciamento effettuato dal legislatore con l'art. 2, commi 1, lett. b, e 2, del d.l. n. 220 del 2003, conv., con modif., nella legge n. 280 del 2003, in base al quale, nelle controversie aventi per oggetto sanzioni disciplinari sportive, è possibile proporre domanda di risarcimento del danno al giudice amministrativo, mentre resta sottratta alla sua giurisdizione la tutela di annullamento, riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo). [S. 160/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

5. Il paesaggio

Sull'autorizzazione paesaggistica, si veda il Volume 5, Tomo I, Capitolo 9, par. 2.

PARTE TERZA

LA TUTELA DELLA CONCORRENZA

Capitolo 13. La nozione di concorrenza

1. Aspetti generali

Dall'interpretazione della libertà di concorrenza quale manifestazione della libertà d'iniziativa economica privata, si è passati a una nozione più ampia, che ha una duplice finalità: integra la libertà di iniziativa economica – che spetta nella stessa misura a tutti gli imprenditori – ed è diretta alla protezione della collettività, in quanto una pluralità di imprenditori in concorrenza giova a migliorare la qualità dei prodotti e a contenerne i prezzi. (*Precedenti: S. 94/2013 - mass. 37078; S. 270/2010 - mass. 34885; S. 241/1990 - mass. 16006; S. 223/1982 - mass. 9535; S. 97/1969; S. 46/1963 - mass. 3302*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

La nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost. non può non riflettere quella operante a livello europeo, dal momento che la tutela della concorrenza ha da sempre costituito, in tale ambito, un principio ordinatore dell'economia di mercato. Al rispetto dei principi europei sono tenute anche le regioni. (*Precedenti: S. 44/2023 - mass. 45360; S. 56/2020 - mass. 42162; S. 83/2018 - mass. 40489*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

La tutela della concorrenza non si declina soltanto come contrasto agli atti e ai comportamenti delle imprese che incidano negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, ma investe anche la promozione della competizione tra le imprese. Tale promozione, che giustifica l'incidenza della normativa statale sulle materie di competenza regionale, si realizza, in primo luogo, mediante l'eliminazione di limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale. Alla promozione della concorrenza cooperano anche le procedure concorsuali di garanzia, dirette ad assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici alcun punto di equilibrio tra il libero esercizio delle attività economiche e gli interessi pubblici coinvolti dalla dinamica competitiva del mercato. (*Precedenti: S. 56/2020 - mass. 42162; S. 265/2016 - mass. 39278; S. 30/2016 - mass. 38728*). [S. 36/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

Il carattere finalistico della tutela costituzionale della concorrenza impone che la normativa statale sia conforme allo scopo che la Costituzione prescrive come compito primario dello Stato nelle più disparate espressioni della vita economica, e che, in un'accezione non meramente statica e conservativa, si estrinseca, in via prioritaria, nell'ampliamento dell'area di libera scelta sia dei cittadini, sia delle imprese. (*Precedente: S. 430/2007 - mass. 31953*). [S. 36/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

La disciplina dei procedimenti di selezione del concessionario va ricondotta all'ambito della tutela della concorrenza, senza trovare ostacolo nel loro inerire allo specifico settore energetico. (*Precedenti: S. 259/2022 - mass. 45171; S. 117/2022 - mass. 44910; S. 28/2014 - mass. 37661; S. 339/2011 - mass. 36017; S. 1/2008 - mass. 32063*). [S. 102/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

Sono da ricondurre alle misure legislative di promozione, rientranti nella tutela della concorrenza, quelle volte a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza “per il mercato”). (*Precedente: S. 56/2020 - mass. 42162*). [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

La configurazione del mercato tramite la fissazione di determinate condizioni per l’accesso degli operatori a un dato settore rientra nella materia della concorrenza. (*Precedenti: S. 56/2020 - mass. 42164; S. 452 del 2007 - mass. 32000*). [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

Nella competenza statale in materia di concorrenza, rientra, stante la sua ampia nozione, ogni scelta legislativa che impone un limite alla libertà di iniziativa economica individuale e incide sulla competizione tra operatori economici nel relativo mercato. [S. 129/21. Pres. CORAGGIO; Red. de PRETIS]

La nozione di concorrenza comprende sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull’assetto concorrenziale dei mercati, sia le misure legislative di promozione, dirette a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza “nel mercato”), ovvero a prefigurare procedure concorsuali che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza “per il mercato”). In questa accezione promozionale, attraverso la «tutela della concorrenza», vengono perseguite finalità di ampliamento dell’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, queste ultime anche quali fruitrici, a loro volta, di beni e di servizi. (*Precedenti citati: sentenze n. 83 del 2018, n. 299 del 2012, n. 401 del 2007 e n. 14 del 2004*). [S. 104/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

La nozione di “concorrenza” di cui al secondo comma, lett. e), dell’art. 117 Cost., non può non riflettere quella operante in ambito europeo. Essa comprende, pertanto, sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull’assetto concorrenziale dei mercati, sia le misure legislative di promozione, volte a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza “nel mercato”), ovvero a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza “per il mercato”). (*Precedenti citati: sentenze n. 137 del 2018, n. 83 del 2018, n. 291 del 2012, n. 200 del 2012 e n. 45 del 2010*). [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Alla luce del diritto europeo, la regolazione dell’accesso ai mercati in base a concessione è compatibile con il principio della concorrenza a condizione che: la scelta del concessionario avvenga in base a criteri oggettivi, non discriminatori e nell’ambito di procedure di evidenza pubblica; non sia previsto alcun diritto di proroga automatico in favore del titolare della concessione scaduta o in scadenza; la durata delle concessioni non sia eccessivamente lunga, in quanto durate eccessive stimolano gestioni inefficienti; non vengano riconosciute esclusive, né preferenze, nel conferimento o rinnovo delle concessioni.

(*Precedenti citati: sentenze n. 40 del 2017, n. 171 del 2013, n. 114 del 2012 e n. 213 del 2011*). [S. 176/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Il divieto di ostacolare in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, di cui all'art. 120, primo comma, Cost., è idoneo a colpire quelle discipline che limitano, anche solo in via di fatto, i diritti da esso menzionati, come si ricava sia dalla lettera della disposizione costituzionale, sia dal suo collegamento con l'art. 3, secondo comma, Cost., che "codifica" il nesso tra libertà e condizioni materiali della libertà, sia ancora dalla giurisprudenza europea che ha ravvisato un limite alla libertà di circolazione in certe discipline limitative dell'accesso a prestazioni pubbliche. Il divieto stesso non va inteso in modo "assoluto", dovendosi invece vagliare la ragionevolezza delle leggi regionali che limitano i diritti con esso garantiti, attraverso le seguenti valutazioni: a) se si sia in presenza di un valore costituzionale in relazione al quale possano essere posti limiti alla libera circolazione delle cose o degli animali; b) se la Regione possieda una competenza che la legittimi a stabilire una disciplina differenziata a tutela di interessi costituzionalmente affidati alla sua cura; c) se il provvedimento adottato in attuazione del valore suindicato e nell'esercizio della predetta competenza sia stato emanato nel rispetto dei requisiti di legge e abbia un contenuto dispositivo ragionevolmente commisurato al raggiungimento delle finalità giustificative dell'intervento limitativo della Regione, così da non costituire in concreto un ostacolo arbitrario alla libera circolazione delle cose fra Regione e Regione. (*Precedente citato: sentenza n. 51 del 1991*). [S. 107/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

La nozione di "concorrenza" di cui al secondo comma, lett. e), dell'art. 117 Cost. non può non riflettere quella operante in ambito europeo, anche quando abbia riguardo al mercato di ambito nazionale o locale. Essa comprende in ogni caso sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, sia le misure legislative di promozione, dirette a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza "nel mercato"), ovvero a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza "per il mercato"). In questa seconda accezione, attraverso la "tutela della concorrenza", vengono perseguite finalità di ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, queste ultime anche quali fruitrici, a loro volta, di beni e di servizi. (*Precedenti citati: sentenze n. 291 del 2012, n. 200 del 2012, n. 45 del 2010; sentenze n. 299 del 2012 e n. 401 del 2007*). [S. 83/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale contrasta con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), nonché con il principio (ex art. 120, primo comma, Cost.) a tenore del quale la Regione non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni e non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro. Da tali principi consegue il divieto per i legislatori regionali di frapporre ostacoli di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in

qualsiasi parte del territorio nazionale (nonché, in base ai principi comunitari sulla libertà di prestazione dei servizi, in qualsiasi Paese dell'Unione europea). Le norme che impongono barriere “protezionistiche” di natura territoriale si traducono altresì in una limitazione della libertà di iniziativa economica, violando anche il principio di cui all'art. 41 Cost. Infine, norme introduttive di barriere all'ingresso, tali da alterare la concorrenza tra imprenditori, violano l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento europeo in tema di diritto di stabilimento (art. 49 TFUE) e di tutela della concorrenza; ciò è stato ribadito con specifico riguardo a disposizioni regionali che, prevedendo requisiti territoriali per l'iscrizione di imprenditori in ruoli tenuti da enti pubblici, favorivano i richiedenti già da tempo localizzati nel territorio regionale, con ciò violando anche il principio di parità di trattamento (*id est* di non discriminazione), sotteso alla previsione dell'art. 49 TFUE (in tema di libertà di stabilimento) nonché, se tali da alterare la concorrenza tra imprenditori, l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento europeo in tema di diritto di stabilimento (art. 49 TFUE) e di tutela della concorrenza. (*Precedenti citati: sentenze n. 264 del 2013, n. 339 del 2011, n. 213 del 2011, n. 340 del 2010, n. 180 del 2010, n. 124 del 2010, n. 391 del 2008, n. 64 del 2007, n. 440 del 2006 e n. 207 del 2001*). [S. 83/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Capitolo 14. I rapporti tra Stato e Regioni in materia di concorrenza

1. Fondamenti e materie di competenza statale e regionale

Il riferimento alla tutela della concorrenza non può essere così pervasivo da assorbire, aprioristicamente, le materie di competenza regionale e l'esercizio della competenza legislativa trasversale in materia, quando interseca titoli di potestà regionale, deve rispettare i limiti dell'adeguatezza e della proporzionalità rispetto al fine perseguito e agli obiettivi attesi. (*Precedenti*: S. 56/2020 - mass. 42163; S. 137/2018; S. 98/2017; S. 452/2007; S. 401/2007 - mass. 31871). [S. 206/24. Pres. AMOROSO; Red. ANTONINI]

Con l'ampliamento delle attribuzioni regionali disposto dalla riforma del 2001 il legislatore costituzionale, affidando la tutela della concorrenza alla potestà legislativa esclusiva statale, ha esplicitato tale limite alla potestà legislativa regionale, in precedenza deducibile in via interpretativa, in particolare dai principi fondamentali delle materie già spettanti alla competenza regionale. (*Precedenti*: S. 129/2021; S. 56/2020). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

La tutela della concorrenza appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dall'art. 117, secondo comma, lettera e), a ulteriore presidio della libertà d'iniziativa economica garantita dall'art. 41 Cost., ponendosi tali disposizioni costituzionali in una relazione di contiguità. (*Precedente*: S. 67/2011 - mass. 35426). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

La materia «tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale» – che ricomprendeva anche i servizi pubblici di trasporto di persone e merci – era assegnata, prima della legge cost. n. 3 del 2001, alle regioni, in regime di potestà legislativa concorrente, sicché la legge n. 21 del 1992 si poneva come legge quadro di definizione dei principi fondamentali. Con la modifica del riparto di competenze il trasporto pubblico locale è poi transitato nell'ambito della (più ampia) competenza legislativa regionale residuale di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (*Precedenti*: S. 56/2020 - mass. 42164; S. 5/2019 - mass. 40458; S. 137/2018 - mass. 41372; S. 78/2018 - mass. 40496; S. 30/2016 - mass. 38728; S. 452/2007 - mass. 32000). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

1.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 118, commi primo e secondo, Cost., dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge reg. Calabria n. 16 del 2023, che, nel disporre il rilascio delle autorizzazioni per il servizio di NCC a Ferrovie della Calabria srl, ne alloca la relativa funzione anche in capo alla Regione. Nonostante la determinazione dei requisiti per tali autorizzazioni spetti ai comuni, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 21 del 1992, la disposizione impugnata si è limitata a introdurre un ulteriore livello di governo delle autorizzazioni, anche in ragione dell'adeguatezza del servizio; non è violato, pertanto, il principio di sussidiarietà, non essendo ravvisabili esternalità negative e visto anche il fine di potenziare il sistema complessivo del trasporto non di linea, che concorre a dare effettività alla libertà

di circolazione. A tale possibilità di normazione regionale non è possibile nemmeno contrapporre la prevalenza della competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza – che non può essere così pervasiva – né si può ritenere che le modalità di rilascio delle autorizzazioni al servizio di NCC rientrino tra le funzioni proprie ed indefettibili dell'ente locale). (*Precedenti*: S. 137/2024; S. 36/2024 - mass. 46052; S. 98/2017 - mass. 41169; S. 22/2014 - mass. 37632; S. 325/2010; S. 247 del 2010; S. 272/2004). [S. 206/24. Pres. AMOROSO; Red. ANTONINI]

2. La trasversalità della materia “tutela della concorrenza”

Dato il suo carattere finalistico, la tutela della concorrenza assume carattere trasversale e prevalente, fungendo da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di loro competenza, concorrente o residuale, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta: pertanto, nonostante la riconducibilità della materia del trasporto pubblico locale alla competenza legislativa residuale regionale, non è consentito alle Regioni interferire con le regole statali che prevedono procedure concorsuali di garanzia, dirette a tutelare la competizione tra le imprese e ad assicurare la concorrenza per il mercato. (*Precedenti*: S. 36/2024 - mass. 46051; S. 23/2022 - mass. 44499; S. 104/2021 - mass. 43903). [S. 206/24. Pres. AMOROSO; Red. ANTONINI]

Se è vero che la nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lett. e), dell'art. 117 Cost. non può che riflettere quella operante in ambito comunitario, tuttavia tale coincidenza a livello concettuale non implica che le istanze di uniformità della disciplina, che si impongono anche alle autonomie speciali, debbano limitarsi al rispetto dei livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea. Lo statuto reg. Trentino-Alto Adige nonché il d.lgs. n. 162 del 2017, attuativo del medesimo, evocano, infatti, non soltanto il rispetto degli obblighi imposti dall'Unione europea, ma anche l'osservanza delle norme di riforma economico-sociale, tra le quali devono ascriversi quelle dettate dal codice dei contratti pubblici per le procedure di aggiudicazione, comprese le disposizioni relative ai contratti sotto soglia, senza che rilevi che la procedura sia aperta o negoziata. (*Precedenti*: S. 98/2020 - mass. 42581; S. 39/2020 - mass. 42292; S. 160/2009 - mass. 33444; S. 401/2007 - mass. 31871). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

La materia della tutela della concorrenza, dato il suo carattere “finalistico” e, dunque, “trasversale”, è in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle Regioni, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta. Il legislatore statale può quindi intervenire anche nella disciplina degli orari degli esercizi commerciali, riconducibile, di per sé, alla materia “commercio” attribuita alla competenza legislativa residuale delle Regioni. (*Precedenti citati*: sentenze n. 78 del 2020, n. 56 del 2020, n. 98 del 2017, n. 287 del 2016, n. 239 del 2016, n. 104 del 2014, n. 65 del 2013, n. 38 del 2013, n. 27 del 2013, n. 8 del 2013, n. 299 del 2012, n. 288 del 2010, n. 247 del 2010, n. 12 del 2009, n. 104 del 2008, n. 380 del 2007, n. 80 del 2006, n. 175 del 2005, n. 272 del 2004 e n. 14 del 2004; ordinanza n. 199 del 2006). [S. 134/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

Secondo un'accezione dinamica di concorrenza, l'intervento dello Stato si giustifica quando – per l'accessibilità a tutti gli operatori e per l'impatto complessivo – è volto ad incidere sull'equilibrio economico generale. Appartengono, invece, alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale, tali comunque da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni e da non limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 83 del 2018, n. 259 del 2013, n. 242 del 2005 e n. 14 del 2004*). [S. 104/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

Dato il carattere finalistico della competenza attribuita in materia allo Stato, la tutela della concorrenza assume carattere prevalente e funge da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di loro competenza, concorrente o residuale, potendo influire su queste ultime fino a incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si estendono, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta. (*Precedenti citati: sentenze n. 56 del 2020, n. 287 del 2016, n. 2 del 2014, n. 291 del 2012, n. 18 del 2012, n. 150 del 2011, n. 288 del 2010, n. 52 del 2010, n. 452 del 2007, n. 431 del 2007, n. 430 del 2007, n. 401 del 2007 e n. 80 del 2006*). [S. 104/21. Pres. CORAGGIO; Red. AMATO]

Rientra nella competenza legislativa esclusiva statale per la tutela della concorrenza definire i punti di equilibrio fra il libero esercizio delle attività economiche e gli interessi pubblici con esso interferenti. (*Precedente citato: sentenza n. 265 del 2016*). [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Il riferimento alla tutela della concorrenza non può essere così pervasivo da assorbire, aprioristicamente, le materie di competenza regionale e l'esercizio della competenza trasversale in materia, quando interseca titoli di potestà regionale, deve rispettare i limiti dell'adeguatezza e della proporzionalità rispetto al fine perseguito e agli obiettivi attesi. Ciò non esclude peraltro che, una volta ricondotto l'intervento statale al legittimo esercizio di una potestà legislativa esclusiva di carattere trasversale e quindi valutato esso positivamente in termini di proporzionalità e adeguatezza, tale intervento possa presentare anche un contenuto analitico. (*Precedenti citati: sentenze n. 137 del 2018, n. 98 del 2017, n. 452 del 2007 e n. 401 del 2007*). [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Quando una disciplina intreccia diverse competenze, sia statali che regionali, occorre individuare l'ambito materiale che possa considerarsi prevalente e, qualora ciò non sia possibile, la concorrenza di competenze comporta l'applicazione del principio di leale collaborazione, che deve permeare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie. (*Precedenti citati: sentenze n. 251 del 2016, n. 21 del 2016, n. 1 del 2016, n. 44 del 2014, n. 334 del 2010, n. 50 del 2008 e n. 50 del 2005*). [S. 126/18. Pres. LATTANZI; Red. AMATO]

La tutela della concorrenza, attesa la sua natura trasversale, funge da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di competenza concorrente o residuale. (*Precedenti citati: sentenze n. 165 del 2014, n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012*). [S. 83/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Le materie di competenza esclusiva e nel contempo “trasversali” dello Stato – come la tutela della concorrenza e la tutela dell’ambiente di cui all’art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), Cost. – in virtù del loro carattere “finalistico” possono influire su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni fino ad incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano, ciò che avviene nel caso della disciplina del servizio idrico integrato. (*Precedenti citati: sentenze n. 2 del 2014, n. 291 del 2011, n. 150 del 2011, n. 288 del 2010, n. 249 del 2009 e n. 80 del 2006*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

Nelle materie di competenza esclusiva dello Stato [nel caso di specie:] come la “tutela della concorrenza” (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.), sono inibiti alle Regioni interventi normativi diretti ad incidere sulla disciplina dettata dallo Stato, finanche in modo meramente riproduttivo della stessa. (*Precedenti citati: sentenze n. 49 del 2014, n. 245 del 2013, n. 18 del 2013, n. 271 del 2009, n. 153 del 2006 e n. 29 del 2006*). [S. 40/17. Pres. GROSSI; Red. ZANON]

2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e, Cost. l’art. 1, commi 1 e 2, della legge reg. Calabria n. 16 del 2023, che, per far fronte all’incremento della domanda dovuto all’aumento dei flussi turistici, dispone il rilascio a Ferrovie della Calabria srl delle autorizzazioni a svolgere il servizio di NCC. La disposizione impugnata dal Governo, individuando direttamente il beneficiario, viola l’obbligo del pubblico concorso previsto dall’art. 8, comma 1, della legge n. 21 del 1992; non rileva, infatti, né che tale società sia già abilitata al servizio di NCC con autobus, né il suo carattere *in house*, in quanto i soli servizi di interesse economico generale prestati a livello locale che possono essere affidati anche *in house* sono quelli per i quali sono stabiliti obblighi di servizio). [S. 206/24. Pres. AMOROSO; Red. ANTONINI]

3. Gli interventi regionali volti alla regolazione delle attività economiche

Ai legislatori regionali – tenuti al rispetto anche dei principi elaborati a livello europeo – è fatto divieto di frapporre barriere di carattere protezionistico alla prestazione, nel proprio ambito territoriale, di servizi di carattere imprenditoriale da parte di soggetti ubicati in qualsiasi parte del territorio nazionale. (*Precedenti: S. 129/2021 - mass. 43981; S. 264/2013 - mass. 37434; S. 182/1976 - mass. 8464; S. 14/2004*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

Anche i principi di liberalizzazione presuppongono che le Regioni seguitino ad esercitare le proprie competenze in materia di regolazione delle attività economiche sia pure in base ai principi indicati dal legislatore statale, non escludendo ogni intervento legislativo regionale, purché compatibile con l’ordinamento comunitario. (*Precedente citato: sentenza n. 8 del 2013*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

La disciplina che limita il raggio d’azione delle società partecipate da parte di Regioni ed enti locali va ricondotta anche alla tutela della concorrenza, in quanto l’obiettivo è evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle

proprie finalità istituzionali. (*Precedenti citati: sentenze n. 148 del 2009 e n. 326 del 2008*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 1 della legge prov. Trento n. 4 del 2020, come modificato dall'art. 45 della legge prov. Trento n. 6 del 2020. La norma provinciale impugnata dal Governo e censurata dal TRGA di Trento, nell'imporre in via generale agli esercizi di vendita al dettaglio l'obbligo di osservare la chiusura domenicale e festiva, viola la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, in quanto impone un obbligo rimosso dal legislatore nazionale con l'art. 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, conv., con modif., nella legge n. 214 del 2011. [S. 134/21. Pres. CORAGGIO; Red. PROSPERETTI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 52 della legge reg. Piemonte n. 13 del 2020, che ha disposto la sospensione, dal 29 maggio 2020 al 31 gennaio 2021, della presentazione delle domande per il rilascio di autorizzazioni per l'apertura, nonché per il trasferimento di sede e per l'ampliamento di superficie di grandi strutture di vendita. La disposizione impugnata dal Governo, contraddicendo i principi di liberalizzazione stabiliti dall'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, come conv., ha posto in essere un ostacolo effettivo alla libera concorrenza nella Regione Piemonte, sotto il duplice profilo interregionale e intra-regionale. Da un lato, gli operatori che avessero inteso svolgere liberamente l'attività commerciale nel territorio della Regione si sono trovati nell'impossibilità di farlo (e cioè di trasferire la sede, di ampliare la superficie di vendita o addirittura di aprire), rispetto agli operatori economici di altre Regioni, anche limitrofe. Dall'altro, all'interno della stessa Regione, agli aspiranti nuovi esercenti è stata opposta una barriera all'entrata che ha impedito loro di competere con chi già svolgeva l'attività commerciale. (*Precedenti citati: sentenze n. 165 del 2014, n. 299 del 2012, n. 430 del 2007 e n. 64 del 2007*). [S. 125/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 38 della legge reg. Basilicata n. 11 del 2018, il quale, intervenendo sul comma 2 dell'art. 14 della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017, proroga di 6 mesi (dal 30 giugno al 31 dicembre 2018) la durata delle concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali, nelle more dell'adeguamento delle procedure regionali alle regole della concorrenza. La norma impugnata dal Governo, introducendo una seconda proroga *ex lege* delle concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali, viola la disciplina interna e sovranazionale in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, finalizzata a favorire l'ingresso nel mercato di altri operatori economici e a ostacolare l'introduzione di barriere tali da alterare la concorrenza tra imprenditori, a causa dell'inerzia della Regione nell'approvazione del piano regionale di settore delle acque. Né è sufficiente che la durata della proroga sia circoscritta, poiché, aggiunta a quella semestrale precedente, realizza un'alterazione del mercato, ostacolando, senza soluzione di continuità, l'accesso al settore di nuovi operatori. (*Precedenti citati: sentenze n. 1 del 2019, n. 117*

del 2015, n. 340 del 2010, n. 233 del 2010 e n. 180 del 2010). [S. 233/20. Pres. MORELLI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., dell'art. 4, comma 1, lett. c), della legge reg. Calabria n. 24 del 2018. L'impugnata disposizione regionale – aggiungendo, alla fine del comma 3 dell'art. 8 della legge reg. Calabria n. 18 del 1999, il periodo «i limiti di sosta e gli obblighi di spostamento non trovano applicazione laddove sul medesimo punto non si presenti altro operatore» – rende più flessibili i vincoli imposti al commercio in forma itinerante dalla previgente disciplina, per cui va ascritta alla competenza residuale delle Regioni in materia di commercio. Non vale ad attrarla nella competenza statale in materia di tutela della concorrenza il richiamo all'art. 28 del d.lgs. n. 114 del 1998, in quanto anch'esso è ascrivibile alla materia del commercio, in ragione dell'oggetto, della finalità e dell'intitolazione del testo normativo. Pertanto – in linea con quanto costantemente ribadito dalla giurisprudenza costituzionale – il citato d.lgs. n. 114 del 1998, antecedente alla riforma costituzionale del 2001, non trova applicazione per la Regione resistente, ma soltanto per quelle che non abbiano emanato una propria legislazione nella suddetta materia. Né conducono ad esiti diversi le considerazioni circa la natura trasversale della materia “tutela della concorrenza” – suscettibile di investire settori eterogenei dell'ordinamento, tra cui anche ambiti riservati alla competenza legislativa regionale residuale, compresa quella in materia di commercio – in quanto l'impugnata disposizione regionale non determina la lamentata equiparazione tra l'esercizio del commercio in forma itinerante e le attività commerciali in sede fissa (che godono della garanzia della disponibilità del luogo e del tempo in cui poter svolgere l'attività) e non è, pertanto, caratterizzata da una valenza anticoncorrenziale. (*Precedenti citati: sentenze n. 98 del 2017 e n. 247 del 2010; ordinanza n. 199 del 2006*). [S. 164/19. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lett. e), Cost., e agli artt. 4 e 6 dello statuto speciale – dell'art. 19, comma 1, lett. a), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lett. e), Cost., e agli artt. 4 e 6 dello statuto speciale, laddove dispone il possesso di dati requisiti professionali per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, anche ove svolta nei confronti di una cerchia limitata di persone, in locali non aperti al pubblico. La misura liberalizzatrice statale, disposta dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 147 del 2012, nel prevedere la generale abolizione di limiti e prescrizioni alle attività commerciali ha fatto espressamente salvi i requisiti professionali soggettivi riguardanti il settore alimentare e della somministrazione degli alimenti e delle bevande. Come già affermato dalla giurisprudenza costituzionale – in sede di scrutinio di una norma valdostana di contenuto precettivo analogo la normativa impugnata non attiene alla materia della tutela della concorrenza bensì a quella della tutela della salute, di competenza legislativa concorrente delle Regioni, ponendosi quale misura volta a salvaguardare la salute dei consumatori. (*Precedente citato: sentenza n. 104 del 2014*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l’art. 9, comma 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, limitatamente alla parte in cui prevede che ai centri commerciali naturali – costituiti in forma di società di capitali, società consortili e associazioni con finalità commerciali – possano aderire anche la Camera di commercio e il Comune competenti per territorio. La disposizione censurata viola la normativa statale a tutela della concorrenza, che consente la partecipazione dei soggetti pubblici a società aventi per oggetto attività di produzione di servizi soltanto se strettamente necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 175 del 2016). Nel caso di specie il partenariato pubblico-privato non si limita a promuovere il commercio in determinate aree attraverso l’ausilio di strumenti ascrivibili alle competenze dei Comuni ma ammette la costituzione di società a capitale misto, venendo, pertanto, in rilievo l’impatto di simile disciplina sulla tutela della concorrenza. [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – proposta dal Governo in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. e agli artt. 4 e 6 dello statuto speciale – dell’art. 15, comma 1, lett. c), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, impugnato dal Governo, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. e agli artt. 4 e 6 dello statuto speciale, che suddivide gli esercizi di media struttura in “media struttura minore” e “media struttura maggiore” – (rispettivamente, con superficie di vendita da 250 a 400 e da 400 a 1500 metri quadrati) – rimanendo immutato il regime amministrativo cui entrambi sono sottoposti. In virtù della “clausola di maggior favore”, di cui all’art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, la normativa emanata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di commercio prevale sul disposto del parametro interposto invocato, disciplinante la medesima materia. A seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, infatti, la materia “commercio” rientra nella competenza residuale delle Regioni, per cui la normativa nazionale che ne reca disciplina (nel caso di specie, il d.lgs. n. 114 del 1998) è caratterizzata – secondo la giurisprudenza costituzionale – da cedevolezza, trovando applicazione soltanto per le Regioni che non abbiano emanato una propria legislazione sulla stessa materia. (*Precedenti citati: sentenza n. 247 del 2010 e ordinanza n. 199 del 2006*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

3.1. Le scelte relative all’*in house providing*

La tassatività dei requisiti dell’*in house providing* esclude che la legge regionale possa definire diversamente i presupposti necessari per qualificare l’affidamento di un servizio a una società partecipata come scelta di autoorganizzazione, in particolare elidendo il requisito dell’attività prevalente. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

3.2. Concorrenza e COVID-19

La peculiare contingenza della crisi economica determinata dal COVID-19 non può rilevare nella definizione del riparto delle funzioni legislative in materia di concorrenza, essendo escluso che la precarietà del contesto di emergenza abbia ampliato le competenze regionali. Resta così fermo che, anche in relazione all’emergenza pandemica, spetta solo allo Stato adottare norme di deroga in tale

Capitolo 14. I rapporti tra Stato e Regioni in materia di concorrenza

materia. (Precedenti: S. 23/2022 - mass. 44499; S. 38/2021 - mass. 43692; S. 16/2021 - mass. 43575). [S. 112/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

Capitolo 15. I singoli ambiti di applicazione

1. Affidamento dei servizi di emergenza e urgenza, gestiti da enti di volontariato (casistica)

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. e all’art. 3, primo comma, dello statuto speciale per la Sardegna – dell’art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2019, che stanziava le somme da destinare annualmente all’Azienda regionale emergenza urgenza Sardegna (AREUS) per il triennio 2020-2021, relativamente alle attività rese dalle associazioni onlus e cooperative sociali convenzionate con il servizio di emergenza e urgenza, individuando altresì le modalità di finanziamento per le annualità successive. Sebbene la disposizione regionale impugnata risulti inidonea a ledere l’art. 57 cod. terzo settore, evocato quale parametro interposto, d’altra parte, non è di palmare evidenza che il citato art. 57 – prevedendo la facoltà di affidare con convenzione il servizio di emergenza e urgenza alle associazioni di volontariato «in via prioritaria» – abbia voluto limitare l’istituto convenzionale soltanto a tali associazioni, restringendo così il campo degli affidatari rispetto alla normativa europea e al codice degli appalti, che includono tale servizio tra quelli per cui è possibile derogare alle procedure di evidenza pubblica. (*Precedenti citati: sentenze n. 131 del 2020, n. 185 del 2018 e n. 286 del 2016*). [S. 255/20. Pres. MORELLI; Red. AMATO]

2. Aiuti pubblici

La disciplina degli aiuti pubblici – o meglio delle deroghe al divieto di aiuti pubblici, compatibili con il mercato interno – rientra nell’accezione dinamica di concorrenza, la quale contempla le misure pubbliche dirette a ridurre squilibri e a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo degli assetti concorrenziali. (*Precedente citato: sentenza n. 14 del 2004*). [S. 83/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Il riconoscimento che la tutela della concorrenza non esclude interventi promozionali dello Stato deve raccordarsi con lo schema di riparto delle competenze legislative fissato dall’art. 117 Cost., atteso che le imprese destinatarie dei finanziamenti possono operare in settori riconducibili a materie di competenza regionale. In tale quadro, l’intervento dello Stato si giustifica quando, per l’accessibilità a tutti gli operatori e per l’impatto complessivo, è idoneo ad incidere sull’equilibrio economico generale. Appartengono, invece, alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale, tali comunque da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni e da non limitare l’esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale. Entro questi limiti, anche le Regioni, nell’esercizio delle loro attribuzioni, possono intervenire con misure di aiuto calibrate sul proprio ambito territoriale per incentivarne lo sviluppo economico, purché coerenti con la disciplina del diritto dell’Unione europea sugli aiuti di Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 98 del 2017, n. 217 del 2012, n. 63 del 2008 e n. 14 del 2004*). [S. 83/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

3. Concessioni per la ricomposizione ambientale delle cave abbandonate (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 117, commi primo e secondo, lett. e) ed l), Cost. – dell’art. 2, comma 1, lett. c), della legge reg. Campania n. 22 del 2017, che consente la proroga di tre anni delle concessioni aventi ad oggetto la ricomposizione ambientale delle cave abbandonate, con possibilità di coltivazione e commercializzazione dei materiali estratti. Se l’attività di sfruttamento delle cave ricade nel campo del diritto comunitario in tema di contendibilità dei titoli concessori, esso è però evocato in modo non pertinente con riferimento alla fattispecie normativa in contestazione, che non determina alcuna alterazione ingiustificata degli equilibri del mercato perché prescrive, sul ragionevole presupposto che non sussiste un mercato disponibile a investire nello sfruttamento di un bene ormai divenuto infruttifero, che i concessionari della cava attiva (scelti a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica) si costituiscano in consorzio per provvedere alla riqualificazione ambientale della cava abbandonata. In questi termini, tale obbligo, anche quando comporti la residua coltivazione della cava, non è orientato a finalità di lucro, in quanto diretto a consentire l’ultimazione degli interventi di riqualificazione necessari. Il possibile differimento triennale del termine per il completamento delle attività di recupero – periodo non eccessivo, accordato previa verifica che quello originario non sia stato sufficiente per causa non imputabile agli esercenti – non assegna alcun vantaggio al prestatore uscente e risulta proporzionato alla finalità della ricomposizione. La norma impugnata, infine, non invade la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di “tutela della concorrenza“, stante l’inidoneità della cava abbandonata a fornire un’occasione di guadagno per il privato, e la sua attitudine ad assumere rilevanza ai soli fini della salvaguardia dell’ambiente; né la fattispecie impugnata ricade nel campo dei contratti pubblici, non avendo ad oggetto le concessioni in esame una prestazione di servizi determinata dall’ente aggiudicatore, bensì l’esercizio di un’attività economica con clausola prescrittiva di recupero ambientale. (*Precedenti citati: sentenze n. 165 del 2014, n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012*). [S. 176/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

4. Concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali (casistica)

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, primo e secondo comma, lett. e), Cost., l’art. 38 della legge reg. Basilicata n. 11 del 2018, il quale, intervenendo sul comma 2 dell’art. 14 della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017, proroga di 6 mesi (dal 30 giugno al 31 dicembre 2018) la durata delle concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali, nelle more dell’adeguamento delle procedure regionali alle regole della concorrenza. La norma impugnata dal Governo, introducendo una seconda proroga *ex lege* delle concessioni per lo sfruttamento di acque minerali e termali, viola la disciplina interna e sovranazionale in tema di libertà di stabilimento e di tutela della concorrenza, finalizzata a favorire l’ingresso nel mercato di altri operatori economici e a ostacolare l’introduzione di barriere tali da alterare la concorrenza tra imprenditori, a causa dell’inerzia della Regione nell’approvazione del piano regionale di settore delle acque. Né è sufficiente che la durata della proroga sia circoscritta, poiché, aggiunta a quella semestrale precedente, realizza un’alterazione del mercato, ostacolando, senza soluzione di continuità, l’accesso al settore di nuovi operatori. (*Precedenti citati: sentenze n. 1 del 2019, n. 117*)

del 2015, n. 340 del 2010, n. 233 del 2010 e n. 180 del 2010). [S. 233/20. Pres. MORELLI; Red. BARBERA]

5. Contratti pubblici

La concorrenza, che in generale rinviene nell'uniformità di disciplina un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali, *a fortiori* non tollera regole differenziate a livello locale nelle procedure che danno accesso alla stipula dei contratti pubblici. (*Precedenti*: S. 23/2022 - *mass.* 44499; S. 283/2009 - *mass.* 34041). [S. 174/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici che riguardano la scelta del contraente (le procedure di affidamento) sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza e costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale, attuative anche di obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Ne consegue che le regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. (*Precedenti*: S. 23/2022 - *mass.* 44499; S. 114/2011 - *mass.* 35543). [S. 174/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici, che attengono alla disciplina della concorrenza e dell'ordinamento civile – materie di chiaro tenore trasversale – sono ascritte all'area delle norme fondamentali di riforma economico-sociale, che limitano anche la competenza primaria delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome. (*Precedenti*: S. 134/2021 - *mass.* 43998; S. 104/2021 - *mass.* 43903; S. 56/2020 - *mass.* 42162; S. 39/2020 - *mass.* 42292; S. 287/2016 - *mass.* 39383; S. 166/2019 - *mass.* 42440; S. 269/2014 - *mass.* 38190; S. 187/2013 - *mass.* 37218; S. 74/2012 - *mass.* 36191; S. 184/2011 - *mass.* 35685; S. 114/2011 - *mass.* 35543; S. 221/2010 - *mass.* 34757; S. 45/2010 - *mass.* 34421). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. (*Precedenti*: S. 39/2020 - *mass.* 42292; S. 263/2016 - *mass.* 39291; S. 36/2013 - *mass.* 36955; S. 328/2011 - *mass.* 35992; S. 411/2008 - *mass.* 33018; S. 322/2008 - *mass.* 32799). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Nell'indicare materie trasversali, che incarnano istanze di disciplina uniforme a livello nazionale, l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost. contribuisce a selezionare, nell'ambito del codice dei contratti pubblici, corpo normativo dal contenuto riformatore di un rilevante settore della vita economico-sociale, le norme fondamentali che si impongono quali limiti alla citata competenza legislativa primaria della Provincia autonoma. In altri termini, se il codice dei contratti pubblici presenta, nel suo complesso, i tratti di una riforma economico-sociale, attuativa anche di obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, la disciplina della concorrenza e quella dell'ordinamento civile segnalano, al suo interno, istanze fondamentali di uniformità che limitano la competenza primaria di Regioni a statuto speciale e di Province autonome. (*Precedenti*: S. 166/2019 - *mass.* 42440; S. 114/20113 - *mass.* 5543). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Nella regolamentazione delle procedure di aggiudicazione non sussistono le condizioni che consentono a norme regionali o provinciali, riconducibili a competenze primarie, di produrre effetti proconcorrenziali. Le conseguenze di una diversificazione a livello territoriale, in questo ambito, sono tali da evidenziare un contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza. (*Precedente: S. 45/2010 - mass. 34421*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

La concorrenza, che in generale rinviene nell'uniformità di disciplina un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali, *a fortiori*, non tollera regole differenziate a livello locale nelle procedure che danno accesso alla stipula dei contratti pubblici. (*Precedente: S. 283/2009 - mass. 34041*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

La disciplina sulle procedure di affidamento è suscettibile di evocare istanze di disciplina uniforme della concorrenza che si impongono quali limiti alla legislazione degli enti autonomi, comprese le Regioni a statuto speciale e le Province autonome che vantino in materia una competenza legislativa primaria. (*Precedenti: S. 186/2010 - mass. 34685; S. 322/2008 - mass. 32799*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Le discipline regionali le quali dispongano proroghe o rinnovi automatici non possono essere adottate, neppure nell'esercizio di una competenza primaria, in quanto incidono nell'ambito dei contratti pubblici sulla materia, di competenza esclusiva statale, della tutela della concorrenza, ostacolando l'ingresso di altri potenziali operatori economici nel mercato di riferimento. (*Precedente: S. 139/2021 - mass. 44010*). [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

La crisi pandemica da COVID-19 non consente in alcun modo di ravvisare una sorta di generale giustificazione rispetto a possibili deroghe a norme di riforma economico-sociale adottate dallo Stato. Al contrario, l'esigenza di governare gli effetti economici della crisi e di operare delicatissimi bilanciamenti fra l'istanza di prevenire il rischio pandemico e la connessa necessità di operare semplificazioni delle procedure, da un lato, e le esigenze di garantire la concorrenza nonché la corretta conclusione ed esecuzione dei contratti, da un altro lato, potenziano le ragioni di uniformità della disciplina sottese alle norme di riforma economico-sociale, che in ogni caso solo lo Stato è legittimato a derogare. Non giova certo alle istanze di uniformità, di trasparenza e di certezza del diritto, necessarie in special modo a tutela della concorrenza e delle ragioni dell'eguaglianza sottese all'ordinamento civile, tanto più in un contesto precario quale quello della presente crisi, l'accavallarsi di deroghe, disegnate a livello provinciale, specie se difformi rispetto alle parallele deroghe disposte a livello statale. [S. 23/22. Pres. CORAGGIO; Red. NAVARRETTA]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme. Ciò vale anche per le disposizioni relative ai contratti sotto soglia. (*Precedenti citati: sentenze n. 98 del 2020, n. 39 del 2020, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328*

del 2011, n. 184 del 2011, n. 283 del 2009, n. 160 del 2009, n. 411 del 2008, n. 322 del 2008 e n. 401 del 2007). [S. 16/21. Pres. CORAGGIO; Red. ZANON]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici (prima contenute nel d.lgs. n. 163 del 2006 ed oggi nel d.lgs. n. 50 del 2016) regolanti le procedure di gara, comprese quelle relative ai contratti sotto soglia, sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, poiché la distinzione tra contratti sotto e sopra soglia non costituisce utile criterio ai fini dell'identificazione delle norme statali strumentali a garantire la tutela della concorrenza; le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono pertanto dettare una disciplina da esse difforme. (*Precedenti citati: sentenze 166 del 2019, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328 del 2011, n. 184 del 2011, n. 283 del 2009, n. 160 del 2009, n. 411 del 2008, n. 322 del 2008 e n. 401 del 2007).* [S. 39/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

Alla tutela della concorrenza deve essere ricondotta l'intera disciplina delle procedure di gara pubblica, in quanto quest'ultima costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, senza che rilevi che la procedura sia aperta o negoziata. (*Precedenti citati: sentenze n. 28 del 2014, n. 259 del 2013, n. 46 del 2013, n. 28 del 2013, n. 339 del 2011, n. 283 del 2009, n. 322 del 2008, n. 1 del 2008 e n. 401 del 2007).* [S. 39/20. Pres. CARTABIA; Red. CORAGGIO]

Le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza, e le Regioni, anche ad autonomia speciale, non possono dettare una disciplina da esse difforme; ciò anche per le disposizioni relative ai contratti sotto soglia, senza che rilevi che la procedura sia aperta o negoziata. (*Precedenti citati: sentenze n. 39 del 2020, n. 263 del 2016, n. 36 del 2013, n. 328 del 2011, n. 184 del 2011, n. 283 del 2009, n. 160 del 2009, n. 411 del 2008, n. 322 del 2008 e n. 401 del 2007).* [S. 98/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

In tema di riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto speciale e le Province autonome in ordine alle discipline, dettate dal codice dei contratti pubblici, della scelta del contraente nelle procedure ad evidenza pubblica e del perfezionamento del vincolo negoziale e della sua esecuzione, è pacifico che le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza; esse inoltre vanno ascritte all'area delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Le disposizioni dello stesso codice che regolano gli aspetti privatistici della conclusione ed esecuzione del contratto sono invece riconducibili all'ordinamento civile; esse, poi, recano principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e norme fondamentali di riforma economico-sociale. (*Precedenti citati: sentenze n. 176 del 2018, n. 263 del 2016, n. 269 del 2014, n. 187 del 2013, n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328 del 2011, n. 184 del 2011, n. 114 del 2011, n. 221 del 2010 e n. 45 del 2010).* [S. 166/19. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

Anche se i rispettivi statuti attribuiscono alle autonomie speciali la competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse regionale o provinciale, è pacifico che tale competenza, in forza di espresse e omologhe previsioni statutarie, deve essere esercitata nel rispetto della Costituzione, dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali. Altrettanto pacifico è che le disposizioni del codice dei contratti pubblici regolanti le procedure di gara, anche se relative ad appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria, sono riconducibili alla materia della tutela della concorrenza e vanno ascritte all'area delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, con la conseguenza che le autonomie speciali non possono dettare discipline difformi da esse. (*Precedenti citati: sentenze n. 187 del 2013, n. 36 del 2013, n. 74 del 2012, n. 328 del 2011, n. 184 del 2011, n. 114 del 2011, n. 221 del 2010, n. 45 del 2010, n. 283 del 2009, n. 160 del 2009, n. 401 del 2007*). [S. 263/16. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

5.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3, primo comma, lett. e), statuto reg. Sardegna, l'art. 7, comma 16, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che ha inserito il comma 3-bis nell'art. 37 della legge reg. Sardegna n. 8 del 2018, che ha per oggetto l'offerta tecnica nelle procedure di aggiudicazione dei contratti di appalto e di concessione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. La disposizione impugnata dal Governo prevede una causa di esclusione automatica dell'offerta – qualora essa non raggiunga un punteggio minimo pari al 60% del tetto massimo stabilito dalla stazione appaltante per la valutazione di tale componente –, che non lascia alla stazione appaltante alcun margine per una scelta diversa, in violazione dell'art. 108 cod. contratti pubblici, improntato al principio della autonomia di scelta dell'amministrazione aggiudicatrice. Imponendo un inderogabile punteggio minimo dell'offerta tecnica, la disposizione regionale impugnata lede l'autonomia di scelta della stazione appaltante, in violazione dei limiti che derivano dalla necessità di rispettare gli obblighi internazionali, le norme fondamentali delle riforme economico-sociali, nonché i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, in materia di tutela della concorrenza. [S. 174/24. Pres. BARBERA; Red. D'ALBERTI]

6. Gestione dei servizi pubblici locali

Se il servizio di trasporto locale non di linea costituisce legittimo oggetto della potestà legislativa regionale, nondimeno anche su di esso lo Stato può esercitare la competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza, che, stante la sua natura trasversale e il suo carattere finalistico, assume carattere prevalente e funge da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di loro competenza, concorrente o residuale, potendo influire su queste ultime fino a incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si estendono, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta. [S. 56/20. Pres. CARTABIA; Red. de PRETIS]

Allo Stato spetta la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio. (*Precedenti citati: sentenze n. 173 del 2017 e n. 160 del 2016*). [S. 65/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Va ricondotta alla competenza legislativa statale in tema di tutela della concorrenza, sia la disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, sia più in generale le norme che regolano le procedure di gara per l'aggiudicazione dei contratti pubblici. (*Precedenti citati: sentenze n. 93 del 2017, n. 263 del 2016, n. 117 del 2015, n. 28 del 2014, n. 22 del 2014, n. 2 del 2014, n. 46 del 2013, n. 184 del 2011, n. 123 del 2011, n. 325 del 2010, n. 283 del 2009, n. 160 del 2009, n. 246 del 2009, n. 401 del 2007 e n. 80 del 2006*). [S. 137/18. Pres. LATTANZI; Red. DE PRETIS]

La disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica va ricondotta alla competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.), tenuto conto degli aspetti strutturali e funzionali suoi propri e della sua diretta incidenza sul mercato. (*Precedenti citati: sentenze n. 117 del 2015, n. 134 del 2013 e n. 325 del 2010*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

7. Incentivi alle imprese

Non sussiste una potestà statale esclusiva in materia di incentivi e aiuti alle imprese; anche la legislazione regionale, volta a prevedere contributi e aiuti può ritenersi conforme al riparto costituzionale delle materie, qualora sia coerente con la disciplina del diritto dell'Unione europea sugli aiuti di Stato. Peraltro, quando consentiti, gli incentivi sono normalmente in deroga alla tutela della concorrenza. (*Precedenti citati: sentenze n. 217 del 2012 e n. 63 del 2008*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È ritenuta non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, impugnato dal Governo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., e agli artt. 4 e 6 dello statuto speciale laddove consente agli istituti "centri commerciali naturali" (insieme di attività commerciali, artigianali e di servizi localizzato in una zona determinata del territorio comunale e finalizzato alla valorizzazione delle attività economiche e delle produzioni locali) di accedere ai finanziamenti già previsti dall'art. 100 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2005, per un'ampia categoria di beneficiari, dalle micro, piccole e medie imprese, sino ai consorzi. Tali incentivi non alterano il mercato, in quanto il comma 6 dello stesso art. 100 rinvia espressamente alla disciplina degli aiuti "de minimis" posta dal regolamento della Commissione n. 1407/2013/UE, che fissa una cifra assoluta al di sotto della quale l'aiuto non è soggetto all'obbligo della comunicazione, e definisce in tal modo la soglia dei contributi erogabili in termini tali da escludere la possibile conflittualità degli stessi con la normativa dell'Unione europea. [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

8. Liberalizzazione delle attività economiche

8.1. In generale

La definizione di quali soggetti siano abilitati a offrire talune tipologie di servizi – decisiva ai fini della configurazione di un settore di attività economica, trattandosi di una scelta che impone un limite alla libertà di iniziativa economica individuale e incide sulla competizione tra operatori economici nel relativo mercato – rientra nell'ampia nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera e), dell'art. 117 Cost. (*Precedenti: S. 129/2021 - mass. 43981; S. 265/2016 - mass. 39278*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

L'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, in quanto detta misure volte a garantire l'assetto concorrenziale del mercato di riferimento relativo alla distribuzione commerciale, deve essere ricondotto all'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. in materia di tutela della concorrenza, che costituisce limite anche alla competenza regionale residuale in materia di commercio. (*Precedenti citati: sentenze n. 98 del 2017, n. 239 del 2016, n. 104 del 2014, n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012*). [S. 125/21. Pres. CORAGGIO; Red. SCIARRA]

Una liberalizzazione progressiva e ordinata delle attività economiche – intesa come razionalizzazione della regolazione – è compatibile con il mantenimento degli oneri «necessari alla tutela di superiori beni costituzionali» e dunque consente «le regolamentazioni giustificate da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario», che siano adeguate e proporzionate alle finalità pubbliche perseguite, così da garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale e con gli altri principi costituzionali. In questa prospettiva, la giurisprudenza costituzionale non esclude ogni intervento legislativo regionale regolativo delle attività economiche, ma vigila sulla legittimità e proporzionalità degli stessi rispetto al perseguimento di un interesse di rilievo costituzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 105 del 2016; n. 104 del 2014, n. 8 del 2013 e n. 200 del 2012*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.1.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 45 della legge della Regione Puglia n. 24 del 2015, secondo cui i nuovi impianti di distribuzione del carburante devono essere dotati di almeno un prodotto ecocompatibile GPL o metano, a condizione che non vi siano ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi. La disposizione impugnata dal Governo introduce come regola – seppur derogabile in via di eccezione – un obbligo asimmetrico, gravante solo sui nuovi distributori; laddove, invece, l'art. 17, comma 5, del d.l. n. 1 del 2012 pone come regola, a tutela della concorrenza, la libertà d'iniziativa da parte dei singoli distributori, e consente solo in via d'eccezione l'imposizione di obblighi asimmetrici, pur sempre subordinati al rispetto della proporzionalità. L'asimmetria dell'obbligo previsto dalla Regione Puglia determina violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza; la mancanza in esso di caratteri di flessibilità o di transitorietà conduce la Corte ad esprimere una valutazione negativa sulla ragionevolezza e sulla proporzionalità della norma regionale

impugnata. (*Precedenti citati: sentenze n. 105 del 2016 e n. 125 del 2014*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.2. Obblighi asimmetrici tra operatori

Le previsioni regionali di obblighi asimmetrici determinano violazione della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza, in quanto rendono eccessivamente oneroso l'ingresso di nuovi operatori in un determinato settore di mercato, con correlativa discriminazione concorrenziale tra operatori già presenti e quelli che intendano accedervi. (*Precedente citato: sentenza n. 125 del 2014*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.3. Orari dei servizi commerciali

La normativa statale volta all'eliminazione dei limiti agli orari e ai giorni di apertura degli esercizi commerciali è ascritta alla materia della tutela della concorrenza e attua un principio di liberalizzazione del commercio. (*Precedenti citati: sentenze n. 239 del 2016, n. 104 del 2014, n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012*). [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

8.3.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 30 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2005, come modificato dall'art. 3 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, e successivamente dall'art. 14 legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 19 del 2016, divenuto privo di ragion d'essere in ragione dell'operatività della liberalizzazione del commercio per la generalità dei Comuni. La disposizione impugnata dal Governo – tesa a individuare i Comuni classificati come località a prevalente economia turistica nei quali in deroga all'obbligo di chiusura stabilito in via generale dall'art. 29 della stessa legge regionale gli esercenti potevano determinare liberamente le giornate di chiusura – è divenuta priva di ragion d'essere a seguito della caducazione del citato art. 29 e della conseguente operatività della liberalizzazione del commercio per la generalità dei Comuni friulani. [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 29 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2005, come modificato dall'art. 1 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 4 del 2016, che stabilisce l'obbligo di chiusura degli esercizi commerciali al dettaglio in determinati giorni festivi (1° gennaio, Pasqua, lunedì dell'Angelo, 25 aprile, 1° maggio, 2 giugno, 15 agosto, 1° novembre, 25 e 26 dicembre). La disposizione impugnata dal Governo introduce limiti e vincoli all'attività commerciale, ponendosi in contrasto con l'art. 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, modificativo dell'art. 3, comma 1, lett. d-bis), del d.l. n. 223 del 2006, ai sensi del quale le attività commerciali sono svolte senza limiti e prescrizioni, anche concernenti l'obbligo della chiusura; così facendo interviene nella disciplina delle giornate di apertura degli esercizi commerciali, ascrivibile alla tutela della concorrenza, e invade, pertanto, una competenza esclusiva dello Stato. [S. 98/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

La totale liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali non costituisce soluzione imposta dalla Costituzione, sicché lo Stato potrà rivederla in tutto o in parte, temperarla o mitigarla. Nondimeno, nel vigore del divieto di imporre limiti e prescrizioni sugli orari, stabilito dallo Stato nell'esercizio della sua competenza

esclusiva a tutela della concorrenza, la disciplina regionale che intervenga per attenuare il divieto risulta illegittima sotto il profilo della violazione del riparto di competenze. [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – gli artt. 9, comma 4, e 13, comma 7, lettera c), della legge della Regione Puglia n. 24 del 2015. Le disposizioni impugnate dal Governo permettono interventi di regolazione degli orari degli esercizi commerciali (rispettivamente, attraverso la promozione di accordi volontari fra gli operatori da parte della Regione e dei Comuni; e nell’ambito dei progetti di valorizzazione commerciale concordati dai Comuni con i soggetti pubblici e privati interessati, con le associazioni del commercio e dei consumatori e con i sindacati), onde si pongono in contrasto con l’assoluto e perentorio divieto di ogni forma, diretta o indiretta, di regolazione degli orari degli esercizi, disposto a fini di liberalizzazione dagli artt. 3, comma 1, lett. d-bis), del d.l. n. 223 del 2006 e 31, comma 1, del d.l. n. 201 del 2011, violando l’esclusiva competenza statale nella materia “tutela della concorrenza”, cui il divieto è riconducibile. Né l’illegittimità potrebbe imputarsi solo agli atti in concreto adottati in applicazione delle disposizioni impugnate, giacché è proprio l’aver fornito ad essi una base legale a determinare la violazione costituzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 104 del 2014, n. 27 del 2013, n. 65 del 2013 e n. 299 del 2012*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.4. Risorse idriche

La disciplina della concessione delle grandi derivazioni idroelettriche (art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999) è ascrivibile all’ambito materiale della concorrenza “per il mercato” in quanto volta a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici. La fase dell’assegnazione di dette concessioni è, dunque, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. Permangono, infatti, inalterate, almeno a livello di principio, le ragioni in favore di una regolazione uniforme degli aspetti più rilevanti della materia, che riguardano, certamente, il rispetto dei vincoli europei quanto all’affidamento (anche) a privati di beni e servizi pubblici, perché la tutela effettiva della concorrenza e della trasparenza rappresenta un interesse primario dell’Unione europea. (*Precedenti: S. 259/2022; S. 117/2022; S. 44/2023 - mass. 45360; S. 112/2022 - mass. 44833; S. 4/2022 - mass. 44469, S. 56/2020 - mass. 42162; S. 137/2018 - mass. 41385*). [S. 102/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

La disciplina diretta al superamento della frammentazione verticale della gestione delle risorse idriche, con l’assegnazione a un’unica Autorità preposta all’ambito delle funzioni di organizzazione, affidamento e controllo della gestione del servizio idrico integrato (SII), è ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, essendo essa diretta ad assicurare la concorrenzialità nel conferimento della gestione e nella disciplina dei requisiti soggettivi del gestore, allo scopo di assicurare l’efficienza, l’efficacia e l’economicità del servizio. (*Precedenti citati: sentenze n. 16 del 2020, n. 93 del 2017, n. 325 del 2010 e n. 246 del 2009*). [S. 231/20. Pres. MORELLI; Red. de PRETIS]

La disciplina delle grandi derivazioni idroelettriche è rimessa alla competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia per quanto relativo alla misura dei canoni di concessione, spettando invece allo Stato la determinazione dei principi fondamentali (quali l'onerosità della concessione e la proporzionalità del canone all'entità dello sfruttamento della risorsa pubblica e all'utilità economica che il concessionario ne ricava) e alla Regione la fissazione del *quantum*, nel rispetto dei criteri generali di competenza esclusiva statale che condizionano, per ragioni di tutela della concorrenza, la determinazione dei valori massimi. (*Precedenti citati: sentenze n. 119 del 2019 e n. 59 del 2017*). [S. 155/20. Pres. CARTABIA; Red. ZANON]

La determinazione e la quantificazione della misura dei canoni idroelettrici devono essere ricondotte alla competenza legislativa concorrente in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., mentre è ascrivibile alla tutela della concorrenza, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., la definizione, con d.m., dei "criteri generali" che condizionano la determinazione, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni. In assenza di tale decreto, le Regioni hanno attualmente titolo, nell'ambito dell'art. 117, terzo comma, Cost., a determinare i canoni idroelettrici, nel rispetto del principio fondamentale 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, nonché dei principi di economicità e ragionevolezza (*Precedenti citati: sentenze n. 59 del 2017, n. 158 del 2016, n. 28 del 2014, n. 85 del 2014 e n. 64 del 2014*). [S. 119/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Devono essere ricondotte ai titoli di competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) e s), Cost., sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato (SII), sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore, con la precisazione, con riguardo al settore idrico, che le Regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 173 del 2017, n. 93 del 2017, n. 117 del 2015, n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 62 del 2012, n. 67 del 2013, n. 50 del 2013, n. 187 del 2011, n. 128 del 2011, n. 307 del 2009, n. 325 del 2010, n. 142 del 2010, n. 29 del 2010 e n. 246 del 2009*). [S. 65/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

La disciplina della procedura ad evidenza pubblica relativa alla tempistica delle gare e al contenuto dei bandi, nonché all'onerosità delle concessioni messe a gara nel settore idroelettrico, rientra nella materia "tutela della concorrenza", di esclusiva competenza statale, in quanto volta a garantire e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale. (*Precedente citato: sentenza n. 101 del 2016*). [S. 175/17. Pres. GROSSI; Red. MORELLI]

La disciplina degli ambiti territoriali ottimali (ATO) attraverso i quali viene gestito il servizio idrico integrato è riconducibile alla competenza statale in materia sia di "tutela dell'ambiente" sia di "tutela della concorrenza", [consentendo] alle Regioni di modificare le dimensioni degli ATO definite dalla legislazione statale, ma a condizione che siano rispettati il modulo procedimentale e i criteri da essa stabiliti (...) e purché la Regione motivi la

scelta compiuta, in modo da garantire che la discrezionalità esercitata sia controllabile nelle competenti sedi giurisdizionali [...]. [S. 173/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

La disciplina degli ambiti territoriali ottimali attraverso i quali viene gestito il servizio idrico integrato è riconducibile alla competenza statale in materia sia di “tutela dell’ambiente” sia di “tutela della concorrenza“. Allo Stato, infatti, spetta la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio. Con particolare riferimento al servizio idrico integrato, la competenza in materia di tutela della concorrenza consente allo Stato di intervenire per superare situazioni di frammentazione e garantire la competitività e l’efficienza del settore. La ricerca della dimensione ottimale dell’ATO, all’interno del quale viene erogato il servizio, consente di identificare l’estensione geografica che meglio permette di contenere i costi della gestione, favorendo l’apertura del mercato in una prospettiva competitiva. (*Precedenti citati: sentenze n. 160 del 2016, n. 32 del 2015, n. 134 del 2013, n. 62 del 2012 e n. 325 del 2010*). [S. 173/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Nel riparto delle attribuzioni tra lo Stato e le Regioni ad autonomia ordinaria, sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore, vanno ricondotte ai titoli di competenza “tutela della concorrenza” e “tutela dell’ambiente”, di cui all’art. 117, secondo comma, lett. e) e s), Cost., fermo restando che, nel settore idrico, le Regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 117 del 2015, n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 67 del 2013, n. 62 del 2012, n. 187 del 2011, n. 128 del 2011, n. 325 del 2010, n. 142 del 2010, n. 29 del 2010, n. 307 del 2009 e n. 246 del 2009*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

La disciplina diretta al superamento della frammentazione verticale della gestione delle risorse idriche, con l’assegnazione a un’unica Autorità preposta all’ambito delle funzioni di organizzazione, affidamento e controllo della gestione del servizio idrico integrato, è ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, essendo diretta ad assicurare la concorrenzialità nel conferimento della gestione e nella disciplina dei requisiti soggettivi del gestore; al contempo, la stessa disciplina ricade nella sfera di competenza statale esclusiva in materia di tutela dell’ambiente, in quanto serve a razionalizzare l’uso delle risorse idriche e gli equilibri fra le diverse componenti della “biosfera” intesa come sistema nel suo aspetto dinamico. (*Precedenti citati: sentenze n. 325 del 2010, n. 246 del 2009, n. 168 del 2008, n. 378 del 2007 e n. 144 del 2007*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

8.4.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l’art. 2 della legge reg. Abruzzo n. 9 del 2022 che esclude dall’applicazione della disciplina regionale delle modalità di assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni idroelettriche la fattispecie della prevalente autoproduzione, ossia quella nella quale è soddisfatto, per almeno l’80%, il consumo energetico annuo dell’autoproduttore. La disposizione impugnata dal Governo adotta una disciplina contrastante con l’art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999

che non consente all'autoproduzione di derogare al rispetto delle procedure finalizzate a garantire la concorrenza per il mercato. Né rileva che la disposizione preveda l'applicazione, per tale fattispecie, di un regolamento regionale: da un lato, la peculiare procedura ivi delineata non trova corrispondenza nel citato art. 12 e, dall'altro, sussistono elementi di intrinseca contraddittorietà nel raccordo tra la disposizione censurata e il regolamento cui la stessa rinvia). [S. 102/23. Pres. SCIARRA; Red. NAVARRETTA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., l'art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, che prevede, rispettivamente, la consegna, entro trenta giorni, da parte dell'Ente Acquedotti Siciliani (EAS) in liquidazione, degli impianti e delle reti idriche al Comune (o al consorzio dei Comuni interessati) che ne assume la gestione, con oneri a carico della tariffa del servizio idrico integrato (SII), fino all'affidamento al gestore unico d'ambito e, scaduto detto termine, la nomina di un commissario *ad acta* per la presa in consegna degli impianti da parte dell'Assessore regionale competente. La disposizione censurata, imponendo la gestione diretta comunale del SII, sia pure con riferimento solo ad alcuni Comuni (quelli nel cui territorio era ancora operante la gestione EAS) e per un tempo, in teoria, limitato, ma in concreto indeterminato e potenzialmente esteso (fino all'affidamento al gestore unico d'ambito), contrasta con l'art. 147, commi 2, lett. b), e 2-bis, cod. ambiente, i quali sanciscono il principio di unicità della gestione del SII nell'ambito territoriale ottimale e indicano i casi in cui sono consentite le gestioni comunali autonome, violando in tal modo la competenza statale in materia di tutela della concorrenza. [S. 231/20. Pres. MORELLI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – promosse dal Governo in riferimento agli artt. 2, primo comma, dello statuto speciale per la Valle d'Aosta e 117, secondo comma, lett. e) ed s), Cost., in relazione agli artt. 154, 155 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006, e 10, comma 14, del d.l. n. 70 del 2011, conv., con modif., in legge n. 106 del 2011 – dell'art. 5, commi 2, 4, 5, 6, 7 e 9, della legge reg. Valle d'Aosta n. 5 del 2019, che individuano i criteri di determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato (SII), istituiscono a tal fine due componenti tariffarie, una "aggiuntiva" e l'altra "perequativa", recano disposizioni di dettaglio relative alla loro applicazione e integrano il metodo tariffario regionale del SII al fine di adeguarlo alle componenti tariffarie della normativa statale. La norma impugnata dal Governo è espressione della competenza primaria della resistente in materia di organizzazione del servizio idrico, in base alla normativa statutaria e di attuazione, preesistente alla riforma del Titolo V della Costituzione e che non è stata poi sostituita dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente. (*Precedente citato: sentenza n. 142 del 2015*). [S. 187/20. Pres.; Red. MORELLI]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento agli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. e), Cost., dell'art. 4, comma 1, lett. w), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 3 del 2018, che introduce una maggiorazione del canone demaniale idrico nei casi in cui l'esercizio delle concessioni di derivazione d'acqua sia prorogato. Il ricorrente lamenta innanzitutto l'invasione della competenza statale in materia di tutela

della concorrenza (che, non trovando corrispondenza nello statuto, pur in assenza di eccezioni sul punto della Regione, rende inutile uno scrutinio alla luce delle norme statutarie); nel caso di specie tuttavia essa non si verifica, perché la norma impugnata si limita a quantificare il canone demaniale e non definisce i criteri generali per la determinazione dei canoni, tenendo anche conto che entrambe le norme statali invocate come parametro interposto – l’art. 12, comma 8-*bis*, del d.lgs. n. 79 del 1999 e l’art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 – sono state abrogate dall’art. 11-*quater* del d.l. n. 135 del 2018, cosicché la nuova disciplina statale segue la stessa impostazione adottata dalla norma regionale impugnata, presupponendo che talune Regioni possano avere già adottato norme contemplanti un canone aggiuntivo e che tali norme continuino ad operare. Infine, la censura di disparità di trattamento – tra i gestori operanti nel Friuli-Venezia Giulia e quelli di altre Regioni – contraddice l’esistenza stessa dell’autonomia legislativa regionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 84 del 2019, n. 241 del 2018, n. 175 del 2017, n. 103 del 2017, n. 59 del 2017, n. 158 del 2016, n. 101 del 2016, n. 61 del 2009, n. 391 del 2006, n. 277 del 1995 e n. 447 del 1988*). [S. 119/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Governo in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. e) e s), Cost., dell’art. 1 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2017, che disciplina le forme di gestione e affidamento del servizio idrico integrato, prevedendo che si assicurino, mediante società interamente pubbliche, che l’acqua resti un servizio pubblico locale di interesse economico generale, in grado di garantire ai nuclei familiari morosi in condizioni di disagio economico, il diritto inalienabile ad un quantitativo minimo vitale pro-capite. La lettura della disposizione impugnata operata dal ricorrente è errata, poiché la norma regionale non prescrive né l’obbligo di una gestione affidata a un soggetto interamente pubblico, né che questa sia la condizione necessaria perché il servizio rimanga pubblico, locale e di interesse economico generale. Il legislatore regionale si è limitato a prendere atto del fatto che la normativa statale prevede come possibile la gestione del servizio idrico da parte di società interamente pubbliche, e che proprio questo è, allo stato, il caso della Regione resistente; in tal modo essa non si pone in contrasto né con la norma interposta (art. 149-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006), né con il primo parametro evocato, non essendo affatto esclusa la possibilità di affidare la gestione del servizio con modalità diverse dall’affidamento diretto a favore di società interamente pubbliche. [...]. [S. 65/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Governo in riferimento all’art. 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo, Cost. – dell’art. 8, comma 13, lett. s), della legge reg. Lombardia n. 22 del 2015 [sostitutivo dell’art. 53-*bis*, comma 4, della legge reg. Lombardia n. 26 del 2003], secondo cui la Giunta regionale può consentire, per le sole concessioni in scadenza, la prosecuzione da parte del concessionario uscente, non oltre il 31 dicembre 2017, dell’esercizio degli impianti di grande derivazione a uso idroelettrico per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di gara indette per il conferimento della nuova concessione. Come affermato nello scrutinio di precedente identica questione, la norma impugnata non viola i parametri evocati, in quanto il legislatore regionale si è sostanzialmente attenuto ai principi regolatori della materia di competenza

concorrente “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia”, muovendosi nel binario, tracciato dall’art. 1, commi 1 e 8-*bis*, del d.lgs. n. 79 del 1999, della prosecuzione delle concessioni scadenti entro il 31 dicembre 2017 fino al subentro dell’aggiudicatario della gara; ed in quanto la (temporalmente circoscritta) perseguibilità della gestione di derivazione d’acqua oggetto di concessione scaduta – consentita dalla norma regionale in funzione della non interruzione del servizio, nel caso e per il tempo di protrazione delle procedure di gara indette per il conferimento della nuova concessione – ma non reca alcun effettivo *vulnus* al principio di “concorrenza”, che resta salvaguardato dalla libera partecipazione a tali procedure. (*Precedente citato: sentenza n. 101 del 2016*). [S. 175/17. Pres. GROSSI; Red. MORELLI]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*), Cost. – gli artt. 1, commi 1 e 2, e 2 della legge reg. Liguria n. 17 del 2015, che, modificando l’art. 6 e gli allegati A e B della legge reg. Liguria n. 1 del 2014, introducono nel territorio della Provincia di Savona un terzo ambito territoriale ottimale (ATO) di dimensione sub-provinciale. Posto che la disciplina degli ambiti territoriali ottimali attraverso i quali viene gestito il servizio idrico integrato è riconducibile alla competenza statale in materia sia di “tutela dell’ambiente” sia di “tutela della concorrenza”, gli artt. 147 del d.lgs. n. 152 del 2006 e 3-*bis* del d.l. n. 138 del 2011 (conv., con modif., in legge n. 148 del 2011) consentono alle Regioni di modificare le dimensioni degli ATO definite dalla legislazione statale, ma a condizione che siano rispettati il modulo procedimentale e i criteri da essa stabiliti (costituiti dall’unità del bacino idrografico e dall’unicità e adeguatezza della gestione) e purché la Regione motivi la scelta compiuta, in modo da garantire che la discrezionalità esercitata sia controllabile nelle competenti sedi giurisdizionali. Ne consegue che le disposizioni impugnate dal Governo – per un verso omettendo ogni riferimento ai criteri prescritti per derogare alla normativa statale; per altro verso definendo la dimensione degli ambiti territoriali nella forma della legge-provvedimento e, quindi, attraendo alla sfera legislativa quanto affidato dalla disciplina statale all’autorità amministrativa – si pongono in contrasto con la normativa statale e ledono la potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie “tutela dell’ambiente” e “tutela della concorrenza”. [O. 156/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost. – l’art. 4, comma 4, lett. *a*), della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015, che pone a carico dell’affidatario del servizio idrico integrato ogni variazione economica che possa intervenire nel periodo di affidamento per qualsiasi causa, anche non imputabile al gestore. La norma impugnata dal Governo viola la competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, poiché contrasta con l’art. 151 cod. ambiente, il quale – attribuendo all’AEEGSI il compito di definire, nell’ambito della convenzione tipo, le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile nonché i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe – è diretto a preservare l’equilibrio economico-finanziario della gestione e ad assicurare all’utenza efficienza e affidabilità del servizio. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*), Cost. – l’art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015. La norma impugnata dal Governo viola la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di affidamento del servizio idrico integrato, in quanto – non prevedendo alcun termine di durata per l’affidamento *in house* né che gli enti di diritto pubblico cui è possibile affidare la gestione del SII svolgano la loro attività in via prevalente in favore dell’ente affidante – introduce una deroga all’art. 151, comma 2, cod. ambiente (che impone di definire la durata dell’affidamento, “non superiore comunque a trenta anni”, indipendentemente dalla natura pubblica, mista o privata del soggetto affidatario) e all’art. 149-*bis* del medesimo codice (secondo cui l’affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall’ordinamento europeo per la gestione *in house*, tra i quali rientra quello dell’attività prevalente), con effetto restrittivo sull’assetto competitivo del mercato di riferimento. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*), Cost. – l’art. 4, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015. La norma impugnata dal Governo viola la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di affidamento del servizio idrico integrato, in quanto – prescrivendo, per l’affidamento tramite procedura di evidenza pubblica, una durata massima novennale e una previa verifica, da parte delle Assemblee territoriali idriche, della sussistenza di condizioni di migliore economicità rispetto all’affidamento *in house* – si pone in evidente contrasto con l’art. 149-*bis* cod. ambiente, che non prevede analogo onere di motivazione per l’esternalizzazione del SII. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*), Cost. – l’art. 4, comma 7, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015, secondo cui, al fine di salvaguardare le forme e le capacità gestionali esistenti, i Comuni possono provvedere alla gestione diretta e pubblica del servizio idrico, in forma associata, attraverso la costituzione di sub-ambiti composti da più Comuni dello stesso ambito territoriale ottimale. La norma impugnata dal Governo viola la competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell’ambiente, poiché si pone in contrasto con gli artt. 147 e 149-*bis* cod. ambiente, i quali esigono il rispetto dei principi di unicità della gestione per ciascun ATO e di superamento della frammentazione verticale delle gestioni. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*), Cost. – l’art. 4, comma 12, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015, che prevede l’istituzione di un Fondo di solidarietà a sostegno dei soggetti meno abbienti, destinato ad essere alimentato, per il primo anno, con le risorse derivanti dalla tariffa del servizio idrico integrato, e successivamente mediante un accantonamento (pari allo 0,2% del fatturato annuo) a carico del gestore. L’alimentazione di detto fondo – traducendosi necessariamente in una componente di costo aggiuntiva, da imputarsi in tariffa in virtù del principio del “recupero integrale dei costi” – interferisce con le finalità di tutela della concorrenza e dell’ambiente, riservate alla competenza statale, le quali vengono in rilievo anche in relazione alla scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare. Ciò non esclude che le Regioni

possano introdurre misure sociali di accesso alla risorsa idrica, che non interferiscano con la materia tariffaria e che si coordinino con le misure di analoga funzione previste a livello nazionale. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

Fino a che non intervenga il decreto ministeriale di cui all'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 (convertito dalla legge n. 134 del 2012) – con il quale, previa intesa in Conferenza Stato-Regioni, saranno definiti i “criteri generali” che condizionano la determinazione, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico – le Regioni sono competenti a determinare e a quantificare la misura dei canoni idroelettrici nel rispetto dei principi fondamentali 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, nonché dei principi di economicità e ragionevolezza (previsti espressamente dallo stesso art. 37, comma 7), dovendosi ricondurre tale intervento alla materia di potestà concorrente “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia” (art. 117, terzo comma, Cost.). È invece precluso alle Regioni adottare “criteri generali” per detta determinazione, essendo tale attività ascrivibile alla competenza esclusiva statale in materia di “tutela della concorrenza” (art. 117, secondo comma, lett. e, Cost.): nella perdurante attesa che sia adottato il suddetto decreto ministeriale, in tale ambito restano pur sempre fermi, ove stabiliti, i criteri previsti dalla normativa statale di riferimento. (*Precedenti citati: sentenze n. 158 del 2016, n. 85 del 2014, n. 64 del 2014 e n. 28 del 2014*). [S. 59/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 1, comma 2, lett. b), della legge reg. Abruzzo n. 36 del 2015 e l'art. 11, comma 6, lett. b), della legge reg. Abruzzo n. 5 del 2016, entrambi sostitutivi dell'art. 12, comma 1-*bis*, della legge reg. Abruzzo n. 25 del 2011, che definiscono (l'uno autonomamente e l'altro mediante rinvio alla nozione ufficiale utilizzata dal GSEe dall'AEEG) la “potenza efficiente” ai fini del calcolo del canone idroelettrico complessivo per le utenze con potenza nominale superiore a 220 Kw. Le disposizioni impugnate dal Governo – in quanto rivolte all'utilizzazione di un criterio di determinazione del canone diverso da quello della “potenza nominale media”, previsto dagli artt. 6 e 35 del r.d. n. 1775 del 1933, al quale, finché non sia adottato il decreto ministeriale di cui all'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 (conv., con modif., in legge n. 134 del 2012), le Regioni non possono derogare – contrastano con la disciplina di cui al citato art. 37, comma 7, diretta ad evitare effetti anticoncorrenziali e garantire omogeneità sull'intero territorio nazionale nella determinazione dei canoni idroelettrici, e invadono pertanto la competenza statale esclusiva, in materia di “tutela della concorrenza”, a definire i “criteri generali” cui le Regioni devono attenersi nella determinazione dei valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico, siano essi dovuti dai concessionari futuri come dagli attuali. [S. 59/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 1, comma 1, lett. a), della legge reg. Abruzzo n. 11 del 2016 (sostitutivo del comma 1 dell'art. 12 della legge reg.

Abruzzo n. 25 del 2011), nella parte in cui, nello stabilire il costo unitario del canone per l'uso idroelettrico, prevede che esso sia dovuto "per ogni Kw di potenza efficiente" anziché "per ogni Kw di potenza nominale media". La disposizione impugnata dal Governo invade pro parte la competenza esclusiva statale in materia di "tutela della concorrenza", in quanto il legislatore regionale – nell'esercizio della propria competenza, ascrivibile alla potestà concorrente in materia di "produzione, trasporto e distribuzione dell'energia" (art. 117, terzo comma, Cost), a determinare il costo unitario del canone idroelettrico delle utenze con potenza nominale superiore a 220 Kw – ha adottato un parametro, per il calcolo del canone complessivo dovuto dai concessionari, diverso da quello della "potenza nominale media", previsto dagli artt. 6 e 35 del r.d. n. 1775 del 1933, al quale le Regioni non possono derogare fintanto che non intervenga il decreto ministeriale di cui all'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 (conv., con modif., in legge n. 134 del 2012). [S. 59/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 1, comma 1, lett. b) e c), della legge reg. Abruzzo n. 11 del 2016, sostitutive, rispettivamente, dei commi 1-bis e 1-ter dell'art. 12 della legge reg. Abruzzo n. 25 del 2011. Le disposizioni impugnate dal Governo – l'una rinviando, per la nozione di "potenza efficiente", a quella di potenza ufficiale netta utilizzata dall'AEEGSI e l'altra disciplinando, per le utenze con potenza nominale superiore a 220 Kw, le modalità per la riscossione del canone idroelettrico calcolato in base a detto criterio – intervengono in toto nella materia di esclusiva competenza statale della "tutela della concorrenza", poiché si discostano dal criterio generale della "potenza nominale media" stabilito dalla normativa statale di riferimento. [S. 59/17. Pres. GROSSI; Red. MODUGNO]

8.5. Semplificazioni amministrative

Le disposizioni in materia di semplificazione di cui agli artt. 19 della legge n. 241 del 1990, 31 e 34 del d.l. n. 201 del 2011, in quanto riferite ad attività economiche, costituiscono principi di liberalizzazione e rientrano anzitutto nella competenza in tema di tutela della concorrenza; d'altra parte, in generale, i principi di semplificazione amministrativa sono espressione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali; pertanto, la violazione delle citate disposizioni da parte del legislatore regionale determina un *vulnus* all'art. 117, secondo comma, lett. e) e m), Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 8 del 2013, n. 200 del 2012 e n. 164 del 2012*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.5.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. – l'art. 13, comma 7, lett. a), della legge della Regione Puglia n. 24 del 2015, che include il divieto di vendita di particolari merceologie e la previsione di settori merceologici tra i possibili contenuti dei progetti di valorizzazione commerciale concordati dai Comuni con i soggetti pubblici e privati interessati, con le associazioni del commercio e dei consumatori e con i sindacati. La disposizione impugnata dal Governo si pone letteralmente in contrasto con gli artt. 34, comma 3, lett. d), del d.l. n. 201 del 2011 e 3, comma 9, lett. f), del d.l. n. 138 del 2011, i quali – nell'esercizio della

competenza esclusiva dello Stato in materia di “tutela della concorrenza” – hanno abrogato il divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti, al fine di evitare restrizioni alla libera concorrenza fra operatori e discriminazioni concorrenziali. [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell’art. 117, secondo comma, lett. *e*) e *m*), Cost. – l’art. 17, commi 3 e 4, della legge della Regione Puglia n. 24 del 2015, che prevede apposite autorizzazioni comunali per l’esercizio delle attività commerciali, rimettendo agli stessi Comuni l’individuazione di procedure e presupposti specifici. La disposizione impugnata dal Governo viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, giacché contraddice esplicitamente i principi di semplificazione e liberalizzazione stabiliti dall’art. 19 della legge n. 241 del 1990 – secondo cui la SCIA è sostitutiva di ogni atto di autorizzazione o licenza anche per l’esercizio di un’attività commerciale – e dagli artt. 31 e 34 del d.l. n. 201 del 2011, che hanno affermato la libertà di apertura, accesso, organizzazione e svolgimento delle attività economiche, abolendo le autorizzazioni espresse e i controlli *ex ante* (con la sola esclusione degli atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, posti a tutela di specifici interessi pubblici costituzionalmente rilevanti e compatibili con l’ordinamento dell’UE, secondo quanto stabilito dalla Direttiva n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, e comunque nel rispetto del principio di proporzionalità). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale – promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. *e*), Cost. – dell’art. 18 della legge della Regione Puglia n. 24 del 2015, che stabilisce la previsione di una zonizzazione commerciale negli strumenti urbanistici generali e la necessità di piani attuativi per gli insediamenti commerciali di maggiori dimensioni. La disposizione impugnata dal Governo – correttamente interpretata nel senso che la zonizzazione da essa prevista non si traduca nell’individuazione di aree precluse allo sviluppo di esercizi commerciali in termini assoluti e che le finalità del «dimensionamento della funzione commerciale» e dell’«impatto socio-economico» siano volte alla cura degli interessi di rango costituzionale indicati dalla legge regionale in esame – rientra appieno negli spazi di intervento regionale salvaguardati dall’art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, il quale non pone al legislatore regionale divieti assoluti di regolazione delle zone adibite alle attività commerciali attraverso gli strumenti urbanistici, né obblighi assoluti di liberalizzazione, ma, al contrario, consente alle Regioni e agli enti locali la possibilità di prevedere «anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali», purché ciò avvenga «senza discriminazioni tra gli operatori» e a tutela di specifici interessi di adeguato rilievo costituzionale, quali la tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente, ivi incluso l’ambiente urbano, e dei beni culturali. L’eventualità che, in concreto, la zonizzazione sia utilizzata per proteggere dalla concorrenza gli esercizi esistenti, confinando l’apertura dei nuovi in aree distanti o non competitive, non può quindi farsi risalire alla previsione legislativa censurata, costituendo bensì illegittimo esercizio, in contrasto con essa, del potere amministrativo in campo

urbanistico da parte dal singolo Comune, censurabile in sede di giustizia amministrativa. (*Precedente citato: sentenza n. 104 del 2014*). [S. 239/16. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

8.6. Tariffe

Devono essere ricondotte ai titoli di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) e s), Cost., sia la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, sia le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore, con la precisazione che le Regioni possono dettare norme che tutelino più intensamente la concorrenza rispetto a quelle poste dallo Stato, spettando a quest'ultimo la disciplina del regime dei servizi pubblici locali, vuoi per i profili che incidono in maniera diretta sul mercato, vuoi per quelli connessi alla gestione unitaria del servizio. (*Precedenti citati: sentenze n. 65 del 2019, n. 173 del 2017, n. 93 del 2017, n. 160 del 2016, n. 117 del 2015, n. 32 del 2015, n. 228 del 2013, n. 67 del 2013, n. 62 del 2012, n. 187 del 2011, n. 128 del 2011, n. 325 del 2010, n. 142 del 2010, n. 29 del 2010, n. 307 del 2009 e n. 246 del 2009*). [S. 231/20. Pres. MORELLI; Red. de PRETIS]

La definizione uniforme delle tariffe [per le attività svolte dalle agenzie per la protezione dell'ambiente] sull'intero territorio nazionale, rispetto ad attività obbligatorie prestate nei confronti dei soggetti privati, ha l'effetto riflesso di promuovere la parità di trattamento degli operatori economici che si rivolgono alle agenzie, intersecando anche la materia della concorrenza. (*Precedenti citati: sentenze n. 272 del 2010 e n. 450 del 2006*). [S. 212/17. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

Devono ritenersi costituzionalmente illegittime, senza che possa essere rivendicata la competenza legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali, le disposizioni regionali che riservano a organi della Regione poteri di approvazione e modulazione delle tariffe, allorché esse incidano sulle attribuzioni dei soggetti preposti alla regolazione tariffaria del servizio idrico integrato. (*Precedente citato: sentenza n. 29 del 2010*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

Le norme concernenti il sistema di calcolo delle tariffe, con la determinazione delle tipologie di costi che la tariffa è diretta a recuperare, rientrano nella potestà legislativa esclusiva dello Stato. (*Precedenti citati: sentenze n. 142 del 2015, n. 67 del 2013, n. 29 del 2010 e n. 246 del 2009*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

8.6.1. Casi concreti

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett e) ed s), Cost. – gli artt. 11, 5, comma 2, e 7, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015, che attribuiscono alla Giunta regionale il compito di definire e approvare i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto e alla fognatura. Le norme impugnate dal Governo si pongono in aperto contrasto con la disciplina statale che detta le funzioni e le sfere di competenza relative alla regolazione tariffaria del servizio idrico integrato e che le Regioni non possono modificare. Infatti, l'uniforme metodologia tariffaria adottata dal legislatore statale garantisce, in primo luogo, un trattamento uniforme alle varie imprese operanti in concorrenza fra loro e, sotto altro profilo,

fissa livelli uniformi di tutela ambientale, diretti a garantire la tutela e l'uso delle risorse idriche secondo criteri di solidarietà, così da salvaguardare la vivibilità dell'ambiente e le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale. Quanto agli ulteriori profili di impugnazione rivolti all'art. 11, tale disposizione – prevedendo modelli tariffari che escludono il segmento del servizio idrico relativo alla depurazione e riducendo del 50 per cento la tariffa ove la risorsa idrica non sia utilizzabile per fini alimentari – deroga alla disciplina statale secondo cui la tariffa del SII è comprensiva di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono, tra cui anche il segmento della depurazione, e, per altro verso, introduce non consentita disciplina autonoma delle componenti tariffarie, in deroga a quella statale. (*Precedenti citati: sentenze n. 67 del 2013, n. 325 del 2010, n. 142 del 2010, n. 29 del 2010, n. 246 del 2009, n. 335 del 2008 e n. 51 del 2008*). [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s), Cost. – l'art. 4, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2015. La norma impugnata dal Governo, prevedendo che, in materia di servizio idrico integrato, le tariffe a carico degli utenti sono proporzionalmente ridotte per i disservizi prodotti dalle gestioni interamente pubbliche, invade la competenza esclusiva dello Stato in materia tariffaria. [S. 93/17. Pres. GROSSI; Red. de PRETIS]

8.7. Concessioni balneari (rinvio)

V., in questo Volume, Parte prima, Capitolo 3, par. 2.

8.8. Trasporti non di linea: noleggio con conducenti (NCC) e taxi

Esiste la necessità costituzionale, con specifico riferimento al settore degli NCC, di un'apertura del mercato, eliminando ogni barriera regolatoria priva di adeguata giustificazione. (*Precedenti: S.137/2024 - mass. 46293; S. 36/2024 - mass. 46051*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

L'equilibrio tra il libero esercizio dell'attività di trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea e gli interessi pubblici interferenti con tale libertà, individuato nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva statale nella materia della tutela della concorrenza, condiziona anche la potestà legislativa delle regioni in materie di carattere residuale; lo stesso può, infatti, influirvi fino a incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si estendono, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta. (*Precedenti: S. 36/2024 - mass. 46051; S. 56/2020 - mass. 42162 - 42164; S. 265/2016 - mass. 39278; S. 30/2016 - mass. 38728*). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

8.8.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost., in relazione all'art. 10-bis, comma 6, del d.l. n. 135 del 2018, come conv., dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge reg. Calabria n. 16 del 2023 che, per far fronte all'incremento della domanda dovuto all'aumento dei flussi turistici, dispone il rilascio a

Ferrovie della Calabria srl delle autorizzazioni a svolgere il servizio di NCC. L'effetto *ex tunc* della dichiarazione di illegittimità costituzionale (sentenza n. 137 del 2024) della citata norma interposta – che precludeva la concessione di nuove autorizzazioni fino alla piena operatività del registro informatico pubblico nazionale – la rende non più applicabile nel giudizio.). [S. 206/24. Pres. AMOROSO; Red. ANTONINI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. e), Cost., nonché dell'art. 117, primo comma, Cost. nella formulazione antecedente alla riforma di cui alla legge cost. n. 3 del 2001, l'art. 6, comma 1, lett. i), della legge della legge reg. Umbria n. 17 del 1994, che prevede, tra i requisiti necessari per l'iscrizione nel ruolo dei conducenti di veicoli adibiti a servizi pubblici non di linea, la residenza in uno dei comuni della Regione. La disposizione censurata dal TAR Umbria, sez. prima, introdotta prima della modifica del Titolo V, viola l'art. 117 Cost., sia nel testo *ante* riforma che nell'attuale suo secondo comma, lett. e), dal momento che il divieto di incidere sulla concorrenza tra gli operatori economici, oggi espresso nella riserva alla potestà legislativa esclusiva statale della materia tutela della concorrenza, non era estraneo neppure al precedente assetto del riparto delle competenze. La concorrenza, infatti, ha dapprima costituito un limite implicito derivante dai principi fondamentali della legge quadro n. 21 del 1992, rispetto a cui il richiesto requisito della residenza nel territorio regionale difetta di coerenza; inoltre, la disposizione censurata interviene sull'assetto individuato dal legislatore statale alterando l'equilibrio tra il libero esercizio dell'attività di trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea e gli interessi pubblici interferenti con tale libertà. Essa, infine, è viziata anche dalla contraddittorietà intrinseca tra il requisito della residenza che introduce e la "causa" normativa che dovrebbe assisterlo: mentre legge regionale e legge quadro mirano a garantire, anche a tutela dell'utenza, le idoneità tecniche e le attitudini morali dell'aspirante, l'aggiunta della residenza è eccentrica rispetto a tale *ratio* e costituisce un mezzo sproporzionato rispetto allo scopo perseguito, in quanto eccessivamente e inutilmente gravoso). (*Precedenti*: S. 264/2013 - mass. 37434; S. 152/2017 - mass. 39960). [S. 183/24. Pres. BARBERA; Red. SCIARRONE ALIBRANDI]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, 41, primo e secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 49 TFUE, l'art. 10-bis, comma 6, del d.l. n. 135 del 2018, come conv. La disposizione censurata dalla Corte costituzionale, quale giudice *a quo*, nel corso del giudizio iscritto al n. 20 reg. ric. 2023, con ordinanza n. 35 del 2024 – in forza dell'evidente rapporto di necessaria pregiudizialità rispetto alla decisione del ricorso sull'art. 1 della legge reg. Calabria n. 16 del 2023 impugnato dal Governo – non consente il rilascio di nuove autorizzazioni per l'espletamento del servizio di NCC fino alla piena operatività dell'archivio informatico pubblico nazionale delle imprese, così bloccando per un tempo indefinito il rilascio di nuove autorizzazioni, stante la perdurante inoperatività del suddetto archivio informatico. La configurazione della disposizione censurata – non incidendo sul presente giudizio il decreto n. 203 del 2024, che definisce le modalità di attivazione dell'anzidetto registro informatico, dal momento che le censure sono state prospettate sulla disposizione legislativa in ragione della sua struttura, a prescindere dalle evenienze di fatto e dalle circostanze contingenti attinenti alla sua concreta applicazione – consente all'autorità amministrativa di alzare una

barriera all'ingresso dei nuovi operatori nel mercato del NCC semplicemente bloccando, con il succedersi dei decreti (ovvero con la loro emanazione e la loro successiva sospensione), la piena operatività del registro informatico. Se, dunque, la disposizione censurata è stata ritenuta non irragionevole in una logica "statica", essa risulta irragionevole e non proporzionata dal punto di vista "dinamico", vista la netta contraddittorietà intrinseca tra la regola introdotta e la causa normativa che la deve assistere, di realizzare in breve tempo una mappatura delle imprese titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e di quelle titolari (a mercato fermo) di autorizzazione per l'esercizio del servizio di NCC. Ciò, inoltre, danneggiando la popolazione anziana e fragile, compromettendo le esigenze di accesso a una mobilità veloce e recando danno al turismo e all'immagine internazionale dell'Italia. Parimenti, essa ha consentito e consente all'autorità amministrativa di erigere una indebita barriera all'entrata, precludendo la concorrenza per il mercato, in un settore già da tempo caratterizzato da una inadeguata apertura all'ingresso di nuovi soggetti. Infine, è violata anche la libertà di stabilimento senza che sia ravvisabile un proporzionato motivo di interesse generale a sua giustificazione. (*Precedenti: S. 36/2024 - mass. 46051; S. 8/2024 - mass. 45947; S. 195/2022 - mass. 45011; S. 7/2021 - mass. 43554; S. 56/2020 - mass. 42162*). [S. 137/24. Pres. BARBERA; Red. ANTONINI]

È dichiarata non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale, promossa dal Governo in riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. dell'art. 2, comma 4, della legge reg. Calabria n. 37 del 2023, che consente ai Comuni, su richiesta dei titolari di licenza del servizio di taxi o dei soggetti di cui all'art. 7, comma 1, lett. b) e c), della legge n. 21 del 1992, di prevedere, in via sperimentale, forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati, rilasciando a tal fine apposite autorizzazioni. La disposizione impugnata non annovera, tra i suoi destinatari, coloro che esercitano il servizio di NCC, in quanto il richiamato art. 7 si riferisce ai titolari di licenza per il servizio di taxi, che svolgano l'attività in forma individuale o associati in cooperative di produzione e lavoro o in cooperative di servizi (art. 7, comma 1, lett. b) o in consorzi tra imprese artigiane e in tutte le altre forme previste dalla legge (art. 7, comma 1, lett. c). Essa dunque, nelle sue linee essenziali, ricalca la normativa statale e ne specifica le indicazioni, collocandosi nell'alveo della competenza regionale residuale nella materia del trasporto pubblico locale. La premessa interpretativa che sorregge il ricorso non si rivela fondata neppure con riferimento al supposto divieto di svolgere i servizi innovativi nel settore di NCC: non solo tali divieti devono essere sanciti in termini espliciti, tanto più quando investono punti qualificanti dell'assetto normativo e limitano la libertà garantita dall'art. 41 Cost., ma la finalità di attuare il principio comunitario di libera concorrenza in un peculiare settore, contraddistinto da una marcata connotazione pubblicistica e perciò bisognoso di regole dettagliate, non può comportare alcun sacrificio della libertà dell'iniziativa economica privata in relazione all'attività di NCC. Si deve escludere, pertanto, che la diversa configurazione dei servizi pubblici non di linea si rifletta nell'erogazione dei servizi innovativi, tanto da precluderla nell'attività di NCC. I divieti e gli obblighi posti in capo alle imprese autorizzate al servizio di NCC, infatti, per essere legittimi devono essere funzionali alla tutela di uno specifico interesse pubblico, adeguati e proporzionati rispetto allo scopo da perseguire; mentre, nel caso di specie, non si ravvisa alcuna finalità di

interesse generale che possa giustificare il divieto di erogare servizi innovativi. Al contrario, la possibilità per le imprese di NCC di erogare tali servizi, riconosciuta anche alle imprese autorizzate al servizio di taxi, amplia la libertà di scelta del consumatore e accresce il grado di effettività della libertà di circolazione (art. 16 Cost.), condizione per l'esercizio di altri diritti, concernenti le sfere più diverse, dal lavoro, allo studio, alla cultura, allo svago, al turismo. [S. 36/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

PARTE QUARTA

LA RESPONSABILITÀ E LA TUTELA GIURISDIZIONALE

Capitolo 16. La responsabilità amministrativa e contabile

1. I fondamenti della responsabilità

Nel passaggio da un'amministrazione che, secondo il modello dello Stato di diritto liberale, doveva dare semplicemente esecuzione alla legge all'amministrazione di risultato, l'ampia discrezionalità diventa una componente essenziale: il che, in un ambiente in cui la complessità istituzionale, sociale e giuridica è andata progressivamente crescendo, accresce la possibilità di errori da parte dell'agente pubblico, ingenerando il rischio della sua inazione (c.d. burocrazia difensiva). [S. 132/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

La concreta configurazione della responsabilità amministrativa e la definizione del margine di discostamento dai principi comuni della materia sono rimessi alla discrezionalità del legislatore con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta. (*Precedenti: S. 123/2023 - mass. 45679; S. 203/2022 - mass. 45141; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 371/1998 - mass. 24247; S. 1032/1988; S. 411/1988 - mass. 13707; O. 168/2019 - mass. 42428; O. 286/2011 - mass. 35893; O. 221/2011 - mass. 35760; O. 219/2011 - mass. 35758*). [S. 132/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

La disciplina della responsabilità amministrativa e, in particolare, del suo elemento soggettivo – limitato ai soli casi di dolo o colpa grave – si sostanzia nella scelta della ripartizione del rischio dell'attività tra l'apparato e l'agente pubblico, al fine di trovare un punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilità ragione di stimolo, e non di disincentivo. Tale punto di equilibrio non può essere fissato una volta per tutte ma deve essere modulato in funzione del contesto istituzionale, giuridico e storico in cui opera l'agente pubblico e del bilanciamento che il legislatore, nel rispetto del limite della ragionevolezza, intende effettuare. (*Precedenti: S. 203/2022 - mass. 45142; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 371/1998 - mass. 24247*). [S. 132/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

La responsabilità amministrativa dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti ha un carattere composito in ragione del concorrere delle funzioni di prevenzione, risarcitoria e sanzionatoria. Pur combinando tali elementi, e nonostante in più aspetti si discosti dall'archetipo della comune disciplina civilistica, essa tuttavia non smarrisce la sua natura risarcitoria di fondo, essendo ancorata al danno subito. (*Precedenti: S. 123/2023 - mass. 45678; S. 203/2022 - mass. 45142; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 453/1998 - mass. 24378; S. 371/1998 - mass. 24247*). [S. 132/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

1.1 Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Regione Campania, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dell'art. 21, comma 2, del d.l. n. 76 del 2020, come conv., che ha introdotto una disciplina provvisoria, prorogata con successivi decreti-legge fino al 31 dicembre 2024, che, quanto alle condotte attive, limita la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti alle sole ipotesi dolose. La disposizione censurata – pur modificando, in via temporanea, la disciplina dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa, ancorata

a regime, al dolo e alla colpa grave – non è irragionevole: essa trova, infatti, idonea giustificazione sia in ragione del peculiarissimo contesto economico e sociale dovuto all'emergenza pandemica da COVID-19 – del quale intende fronteggiare le ricadute economiche – sia per la provvisorietà della disciplina posta. Il legislatore ha ritenuto indispensabile che l'amministrazione pubblica non fosse, a causa della sua inerzia, di ostacolo alla ripresa economica; ciò a tutela di interessi vitali della società italiana, di rilevanza costituzionale, quali l'eguaglianza, il diritto al lavoro, l'effettività dei diritti sociali e la libertà di iniziativa economica. Le proroghe della disposizione censurata trovano, invece, giustificazione nel peculiare contesto di attuazione del PNRR, ove ogni ritardo delle amministrazioni può compromettere il rispetto del cronoprogramma, potendo pregiudicare interessi di rilevanza costituzionale, quali il rispetto degli obblighi assunti in sede UE, la tutela dell'ambiente, la realizzazione di un'economia sostenibile, l'equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, gli interessi delle future generazioni, l'eguaglianza, anche di genere e, infine, la coesione territoriale. La scelta di combattere la burocrazia difensiva su “grande scala” non è nemmeno manifestamente incongrua, in ragione del contesto citato e della difficoltà di individuare *ex ante* e in maniera esaustiva le attività rispondenti al bisogno di favorire la ripresa economica. Né sussiste una disparità di trattamento dei dipendenti pubblici rispetto a quelli privati, trattandosi di categorie non omogenee, soggette a statuti diversi anche in punto di responsabilità. In assenza di nuovi punti di equilibrio nella ripartizione del rischio dell'attività tra l'amministrazione e l'agente pubblico, alla scadenza della disposizione censurata il fenomeno della “burocrazia difensiva” sarebbe destinato a riespandersi per cui è richiesta una complessiva riforma della responsabilità amministrativa per ristabilire una coerenza tra la sua disciplina e le trasformazioni dell'amministrazione e del contesto in cui essa opera. (Precedenti: S. 8/2022; S. 178/2015 - mass. 38537; S. 120/2012 - mass. 36320; S. 146/2008 - mass. 32424). [S. 132/24. Pres. BARBERA; Red. PITRUZZELLA]

2. Gli agenti contabili (casistica)

La qualità di agente contabile è fondata sul presupposto essenziale che detto operatore è investito del maneggio di denaro (sia esso entrata di diritto pubblico o di diritto privato) d'indiscussa originaria pertinenza dell'ente pubblico che ha costituito a tale scopo la società di tipo privatistico, e ovviamente tale considerazione si estende anche alla gestione di materie di pertinenza pubblica. [S. 59/24. Pres. BARBERA; Red. BUSCEMA]

2.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., l'art. 8 della legge reg. Calabria n. 22 del 2007, che qualifica come agenti contabili – e come tali assoggettati al giudizio di conto – i soggetti nominati o designati dalla Regione o proposti dai rappresentanti della Regione nelle assemblee, quali componenti degli organi di amministrazione o dei collegi sindacali delle società partecipate dalla Regione Calabria, in tal modo individuando come agenti contabili soggetti che non avrebbero il “maneggio” delle partecipazioni sociali, perché senza l'effettiva possibilità di esercitare i diritti del socio. La disposizione regionale censurata dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Calabria, esula dalla competenza del legislatore regionale, che può unicamente disciplinare l'assetto organizzativo interno della gestione ed

eventualmente gli ambiti della delega, ma non può attribuire la qualifica di agente contabile invadendo la competenza esclusiva statale nella materia «giurisdizione e norme processuali». In assenza di una disciplina statale organica e tenuto conto che il giudizio di conto è materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, è espresso l'auspicio che il legislatore statale intervenga nella materia prendendo in adeguata considerazione l'evoluzione della figura e del ruolo dell'agente contabile con particolare riguardo alle partecipazioni societarie degli enti pubblici. (*Precedenti: S. 160/2022 - mass. 44852; S. 285/2019 - mass. 40962; S. 8/2017 - mass. 39355*). [S. 59/24. Pres. BARBERA; Red. BUSCEMA]

Capitolo 17. La giustizia contabile

1. La giurisdizione

L'art. 103, secondo comma, Cost. si riferisce all'ampio ambito della «tutela del pubblico danaro», su cui la Corte dei conti ha giurisdizione piena ed esclusiva, e comprende tanto i giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, quanto i giudizi di conto. È infatti principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba esser assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale. Ne discende, in ossequio al principio di necessità del giudizio di conto, l'obbligatorietà della resa del conto giudiziale da parte di chi ha maneggio di denaro o valori pubblici; in applicazione di tale principio a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi a questo fondamentale dovere. (*Precedenti*: S. 89/2023 - mass. 45578; S. 18/2019 - mass. 42074; S. 196/2018 - mass. 40372; S. 371/1998 - mass. 24248; S. 378/1996 - mass. 22942; S. 1007/1988 - mass. 13268; S. 185/1982 - mass. 11472; S. 114/1975 - mass. 7813; S. 68/1971 - mass. 5515 - mass. 5516). [S. 59/24. Pres. BARBERA; Red. BUSCEMA]

2. Il giudizio per responsabilità amministrativa e i poteri del giudice contabile

Per i pubblici dipendenti, la responsabilità per il danno ingiusto può essere oggetto di discipline differenziate rispetto ai principi comuni in materia: a differenza di quanto accade per la responsabilità civile, quella amministrativa per danno erariale ha carattere strettamente personale e il risarcimento che ne consegue è parziario, e non solidale, assoggettato al potere riduttivo del giudice contabile ed integrato, quanto all'elemento soggettivo, dal dolo o dalla colpa grave. (*Precedenti*: S. 203/2022 - mass. 45142; S. 453/1998 - mass. 24378; S. 371/1998 - mass. 24247). [S. 123/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

La responsabilità amministrativa o erariale è connotata dalla combinazione di elementi restitutori e di deterrenza, ciò che giustifica anche la possibilità di configurare la stessa solo in presenza di una condotta, commissiva o omissiva, imputabile al pubblico agente per dolo o colpa grave, nella ricerca di un punto di equilibrio tale da rendere, per dipendenti ed amministratori pubblici, la prospettiva della responsabilità ragione di stimolo, e non di disincentivo. (*Precedenti*: S. 355/2010 - mass. 35180; S. 453/1998 - mass. 24378; S. 371/98 - mass. 24247). [S. 203/22. Pres. AMATO; Red. AMOROSO]

Nell'esercizio del «potere riduttivo», che rende possibile una attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, il giudice contabile può anche tener conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, al livello della responsabilità e del danno effettivamente cagionato. Pertanto, nell'ambito della responsabilità amministrativa, l'intero danno subito e accertato dall'Amministrazione, non è di per sé risarcibile e costituisce soltanto il presupposto per il promovimento da parte del p.m. dell'azione di responsabilità amministrativa e contabile. Per determinare la

risarcibilità del danno, occorre invece una valutazione discrezionale ed equitativa del giudice contabile. (*Precedenti: S. 183/2007 - mass. 31354; S. 340/2001 - mass. 26583*). [S. 203/22. Pres. AMATO; Red. AMOROSO]

La regola generale della responsabilità amministrativa (o erariale) della parziarietà della stessa - ossia, per un lato, la possibilità di condannare ciascun responsabile per la parte che ha preso alla causa del fatto dannoso, e, per un altro, la responsabilità solidale dei soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo -, si giustifica per il fatto che, per i pubblici dipendenti, la responsabilità per il danno ingiusto può essere oggetto di discipline differenziate rispetto ai principi comuni in materia. Ne deriva che l'azione di responsabilità per danno erariale promossa dal p.m. dinanzi alla Corte dei conti e quella di responsabilità civile promossa dalle singole amministrazioni interessate davanti al giudice ordinario restano reciprocamente indipendenti, anche quando investano i medesimi fatti materiali, poiché la prima è volta alla tutela dell'interesse pubblico generale, al buon andamento della pubblica amministrazione e al corretto impiego delle risorse, e la seconda, invece, al pieno ristoro del danno, con funzione riparatoria e integralmente compensativa, a tutela dell'interesse particolare della amministrazione attrice. (*Precedente: S. 453/1998 - mass. 24379*). [S. 203/22. Pres. AMATO; Red. AMOROSO]

1.1. Casi concreti

Sono dichiarate inammissibili, per la richiesta di un intervento additivo precluso alla Corte costituzionale, le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Campania, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., dell'art. 83, commi 1 e 2, cod. giustizia contabile, come modificato dall'art. 44 del d.lgs. n. 114 del 2019, che rispettivamente prevedono il divieto di chiamata in causa di altri soggetti non evocati in giudizio dal p.m. e impongono comunque all'autorità giudiziaria di valutare la responsabilità di tutti i soggetti concorrenti nell'illecito ai fini della decisione sull'eventuale scomputo di quote di responsabilità a carico dei convenuti. La norma censurata non esclude il possibile esercizio, da parte del giudice, in caso di «fatti nuovi», del potere officioso di segnalazione al p.m., che, titolare del potere di azione, potrà invitare il terzo a dedurre, al fine di discolarsi. Se invece la ipotizzata corresponsabilità del terzo derivi da un diverso apprezzamento da parte del giudice di fatti già valutati dal p.m., è giustificato il fatto che il terzo non possa essere chiamato a intervenire in giudizio, perché significherebbe un'inammissibile estensione officiosa della domanda del p.m., senza la garanzia, per il terzo, di una previa formale istruttoria e soprattutto senza il previo invito, a quest'ultimo, a dedurre e a discolarsi. Quanto, infine, alla possibilità di un'iniziativa volontaria del terzo stesso, essa implica la costruzione di una fattispecie processuale di suo intervento in giudizio e, prima ancora, di *denuntiatio litis*, che appaiono scelte di sistema, e che richiederebbero un intervento additivo precluso, perché devolute al legislatore, il quale dispone di un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, col solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute. Tuttavia, il denunciato deficit di tutela del terzo, non convenuto e il cui intervento in giudizio non può essere ordinato dal giudice, né aversi su base volontaria senza aderire alla posizione del p.m., chiama il legislatore a intervenire nella materia, compiendo le scelte discrezionali ad esso demandate. (*Precedenti: S. 143/2022; S. 13/2022 - mass. 141001; S. 213/2021 - mass. 44355; S. 148/2021 - mass. 44028; S. 87/2021 -*

mass. 43844; S. 58/2020 - mass. 42158). [S. 203/22. Pres. AMATO; Red. AMOROSO]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisd. per la Campania, in riferimento agli artt. 76 e 81 Cost., dell'art. 83, commi 1 e 2, cod. giust. contabile, come modificato dall'art. 44 del d.lgs. n. 114 del 2019, che rispettivamente prevedono il divieto di chiamata in causa da parte del giudice di altri soggetti non evocati in giudizio dal p.m. e impongono comunque all'autorità giudiziaria di valutare la responsabilità di tutti i soggetti concorrenti nell'illecito ai fini della decisione sull'eventuale scomputo di quote di responsabilità a carico dei convenuti. Quanto all'art. 76 Cost. - a prescindere dal comma 3 dello stesso art. 83, il quale, in presenza di un fatto nuovo, prevede che il collegio possa trasmettere gli atti al p.m. affinché valuti la posizione dei soggetti che non aveva vagliato inizialmente -, il legislatore delegato, anche in applicazione della giurisprudenza contabile, detta una disciplina organica e coerente con il criterio di delega, in quanto: in nessun caso è possibile la chiamata officiosa in giudizio del terzo; l'apporto causativo del danno erariale ad opera del terzo può venire in rilievo solo per ridurre la responsabilità di chi è convenuto in giudizio per iniziativa del p.m.; la posizione del terzo può essere rimessa in gioco a seguito di "segnalazione" del giudice per fatti nuovi, ma solo per iniziativa del p.m. e nel rispetto della fondamentale garanzia del previo invito, al terzo, a dedurre e discolarsi. Quanto, poi, alla dedotta violazione dell'art. 81 Cost., sotto il profilo di una possibile mancata integrale copertura del danno erariale, l'evenienza che il giudice ritenga la concorrente - o esclusiva - responsabilità di un terzo, non evocato in giudizio dal p.m., appartiene all'ordinaria alea della controversia ed è compatibile con l'assetto processuale del giudizio di responsabilità voluto dal legislatore delegante. Ciò non determina alcun *vulnus* al parametro evocato, atteso che la tendenziale integrità del risarcimento del danno erariale, subito dalla PA, è assicurata, in principio, proprio dall'ampiezza dell'azione del p.m., integrata anche, in ipotesi, dalla segnalazione, ad opera del giudice, di «fatti nuovi». Residualmente poi rimane, ove ne sussistano i presupposti, l'azione risarcitoria ordinaria della PA danneggiata. (*Precedenti: S. 415/1995; O. 261/2006 - mass. 30573*). [S. 203/22. Pres. AMATO; Red. AMOROSO]

3. Il giudizio di conto

Il giudizio di conto si configura essenzialmente come una procedura giudiziale a carattere necessario, volta a verificare se chi ha avuto maneggio di denaro pubblico e ha avuto in carico risorse finanziarie provenienti da bilanci pubblici è in grado di rendere conto del modo legale in cui lo ha speso, e non risulta gravato da obbligazioni di restituzione. In quanto tale, il giudizio di conto ha come destinatari non già gli ordinatori della spesa, bensì gli agenti contabili che riscuotono le entrate ed eseguono le spese. La giurisdizione della Corte dei conti in questo giudizio risponde dunque all'esigenza del rispetto della legalità contabile delle risorse pubbliche. (*Precedente: S. 129/1981 - mass. 9660*). [S. 59/24. Pres. BARBERA; Red. BUSCEMA]

4. Il giudizio su azioni e quote societarie

Il giudizio avente ad oggetto azioni e quote societarie si configura come un procedimento giudiziale, a carattere necessario ed ineludibile, per la salvaguardia di interessi generali della collettività connessi alla gestione del

denaro o di beni pubblici. (*Precedente: S. 292/2001 - mass. 26492*). [S. 59/24. Pres. BARBERA; Red. BUSCEMA]

5. Il danno erariale

Le delibere dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio [regionale], quando hanno natura di atti amministrativi estranei – o comunque non strettamente coesenziali – all'organizzazione dell'attività legislativa del Consiglio, si collocano all'esterno della sfera di autonomia costituzionalmente garantita, pur costituendo legittimo esercizio di un potere. Tale è, in particolare, l'attività di gestione delle risorse finanziarie, che resta assoggettata alla ordinaria giurisdizione di responsabilità civile, penale e contabile. (*Precedenti citati: sentenze n. 235 del 2015 e n. 292 del 2001*). [S. 43/19. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

L'art. 103, terzo comma, Cost., si riferisce all'ampio ambito della tutela del pubblico danaro, comprensivo dei giudizi di conto e dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile. Nella materia della "contabilità pubblica" la Corte dei conti non può ritenersi il giudice esclusivo della tutela da danni pubblici, poiché la sua giurisdizione è solo tendenzialmente generale; conseguentemente, il legislatore, nella sua discrezionalità, potrebbe anche attribuire la cognizione di alcune delle materie ricadenti nella nozione di "contabilità pubblica" alla giurisdizione di un giudice diverso, in quanto l'ambito della sua giurisdizione, lungi dall'essere incondizionato, deve contenersi anche entro i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali. (*Precedenti citati: sentenze n. 46 del 2008, n. 773 del 1988, n. 641 del 1987, n. 189 del 1984, n. 185 del 1982, n. 129 del 1981, n. 110 del 1970 e n. 68 del 1971*). [S. 169/18. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

L'eventuale pregiudizio immediato e diretto arrecato alle posizioni giuridiche soggettive non può che determinare la facoltà di ricorrere agli ordinari strumenti di tutela giurisdizionale previsti dall'ordinamento in base alle fondamentali garanzie costituzionali previste dagli artt. 24 e 113 Cost., espressamente qualificate come principi supremi dell'ordinamento. Ne discende – senza che ciò interferisca minimamente con il principio del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma, Cost.) – che nei confronti di modalità di assegnazione dei giudizi lesive della sfera soggettiva dell'assegnatario non può essere esclusa la garanzia della tutela dinnanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio degli artt. 24 e 113 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 39 del 2014, n. 266 del 2009, n. 526 del 2000, n. 470 del 1997, n. 26 del 1999, n. 10 del 1993, n. 232 del 1989, n. 18 del 1982 e n. 98 del 1965*). [S. 257/17. Pres. GROSSI; Red. CAROSI]

6. La giurisdizione nei confronti di dipendenti della Presidenza della Repubblica

L'esclusione dei dipendenti della Presidenza della Repubblica dal giudizio di responsabilità da parte della Corte dei conti non comporta che questi siano esonerati da ogni responsabilità, eventualmente anche di carattere penale, né ostacola il recupero delle somme da loro indebitamente sottratte, attraverso procedure autonomamente individuate dalla stessa Presidenza della Repubblica, sia caso per caso, sia in via generale attraverso una apposita previsione del proprio Regolamento di amministrazione e contabilità. [S. 169/18. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

6.1. *Casi concreti*

È dichiarato ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dal Presidente della Repubblica nei confronti della sez. giur. reg. per il Lazio e della sez. sec. giur. centrale d'appello della Corte dei conti, in relazione alle sentenze (n. 894 del 2012 e n. 1354 del 2016) con cui hanno esercitato la giurisdizione sulla responsabilità amministrativa nei confronti di dipendenti della Presidenza della Repubblica; nonché, nei confronti della Procura reg. della Corte dei conti per il Lazio, in relazione alla nota con cui ha trasmesso al Segretariato generale della Presidenza la sentenza n. 1354 del 2016. Dal ricorso si ricavano le ragioni del conflitto e le norme costituzionali che regolano la materia (come prescritto dall'art. 24 delle vigenti Norme integrative). Sussistono inoltre i requisiti soggettivi e oggettivi indicati dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953, atteso che, sotto il primo profilo, sono pacifiche sia la legittimazione del Presidente della Repubblica ad avvalersi dello strumento del conflitto anche in relazione ai compiti svolti dal Segretariato generale della Presidenza e dal personale ad esso addetto, sia quella delle [singole] sezioni della Corte dei conti ad essere parte del conflitto; e che, sotto il profilo oggettivo, il ricorrente non chiede il riesame delle sentenze impugnate, ma lamenta il superamento dei limiti che la giurisdizione della Corte dei conti (art. 103, secondo comma, Cost.) incontrerebbe a garanzia delle attribuzioni costituzionali del Presidente della Repubblica, relative anche ai beni compresi nella dotazione presidenziale (art. 84, terzo comma, Cost.), nonché la violazione della consuetudine costituzionale che esenterebbe la Presidenza della Repubblica non solo (come riconosciuto dalla sent. n. 129 del 1981) dai giudizi di conto, ma anche dai giudizi di responsabilità attribuiti alla Corte dei conti. Relativamente alla nota della Procura regionale per il Lazio – anch'essa oggetto del conflitto, in quanto pretenderebbe di “monitorare l'attività” del Segretariato generale nell'esecuzione della sentenza trasmessagli – la legittimazione delle Procure regionali della Corte dei conti ad essere parti di conflitti di attribuzione può essere confermata, in sede di delibazione sommaria del ricorso, anche in relazione ai poteri di vigilanza e indirizzo assegnati a dette Procure dagli artt. 213 e ss. del d.lgs. n. 174 del 2016, con riguardo all'esecuzione delle sentenze di condanna. (*Precedenti citati: sentenze n. 129 del 1981 e n. 52 del 2016*). [O. 225/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

Non è accolta – non sussistendo, allo stato, i presupposti previsti dall'art. 40 della legge n. 87 del 1953 (analogicamente applicabile al conflitto di attribuzione tra poteri) – l'istanza presentata dal Presidente della Repubblica per la sospensione dell'esecuzione della sentenza della sez. giur. reg. per il Lazio della Corte dei conti n. 894 del 2012 e della sentenza della sez. sec. giur. centrale della Corte dei conti n. 1354 del 2016. Né il ricorso, né il decreto con cui si è deciso di sollevare il conflitto, motivano in ordine al verificarsi o all'imminenza di pregiudizi gravi, specifici e concreti per l'autonomia del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, non potendosi ritenere sufficiente, in questa prospettiva, il mero invio della nota con cui la Procura regionale ha trasmesso al Segretariato la citata sentenza n. 1354 del 2016. [O. 225/17. Pres. GROSSI; Red. CARTABIA]

È dichiarato che non spettava alla Corte dei conti esercitare la giurisdizione sulla responsabilità amministrativo-contabile nei confronti di dipendenti della Presidenza della Repubblica, né spettava alla Procura regionale della Corte dei conti dare istruzioni alla Presidenza della Repubblica in vista dell'esecuzione della sentenza contabile di grado di appello; e sono annullate, per l'effetto, le sentenze della sez. giurisd. regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894, e della sez. seconda giurisd. centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354 e la nota della Procura del 22 marzo 2017, prot. n. 0005627-22/03/2017-PR LAZ-T61-P. L'esercizio della giurisdizione contabile di responsabilità, attivabile anche d'ufficio da parte della Procura della Corte dei conti, non è compatibile con i principi costituzionali – contenuti nell'art. 84, terzo comma, Cost. – che garantiscono l'autonomia della Presidenza della Repubblica nella gestione della dotazione presidenziale. Tale autonomia si esprime anzitutto sul piano normativo, spettando alla Presidenza della Repubblica, come alle Camere del Parlamento, la competenza alla produzione di apposite norme giuridiche, disciplinanti l'assetto ed il funzionamento dei loro apparati serventi; ma comprende altresì, coerentemente, il loro momento applicativo, incluse le scelte riguardanti la concreta adozione delle misure atte ad assicurarne l'osservanza. Ciò comporta che, di fronte alle ipotesi di dipendenti che abbiano danneggiato la dotazione presidenziale, rientra nell'esclusiva disponibilità del Presidente della Repubblica, come avvenuto nel caso di specie, l'attivazione dei corrispondenti rimedi, amministrativi o anche giurisdizionali, senza di che la sua autonomia verrebbe dimezzata. (*Precedente citato: sentenza n. 129 del 1981*). [S. 169/18. Pres. LATTANZI; Red. CARTABIA]

7. Il risarcimento del danno all'immagine della P.A.

La responsabilità amministrativa per danno erariale, in cui si inserisce quella da danno all'immagine della pubblica amministrazione, ha una particolare connotazione rispetto alle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento, che deriva dall'accentuazione dei profili sanzionatori rispetto a quelli risarcitori; la stessa, infatti, è connotata da una funzione non esclusivamente ripristinatoria del patrimonio dell'ente pubblico, nella combinazione di elementi restitutori e di deterrenza. (*Precedenti: S. 203/2022 - mass. 45142; S. 355/2010 - mass. 35180; S. 453/1998 - mass. 24378; S. 371/1998 - mass. 24247*). [S. 123/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Il fondamento normativo della tutela dell'immagine della pubblica amministrazione si identifica nell'art. 97 Cost., cui i dipendenti pubblici e coloro che si trovano in un rapporto di servizio con l'amministrazione devono attenersi, elevando a rango costituzionale il valore della PA, da realizzarsi nell'adempimento dei doveri che gravano sul pubblico dipendente (art. 54 Cost.); in questa prospettiva non è manifestamente irragionevole ipotizzare differenziazioni di tutele, che si possono attuare a livello legislativo, anche mediante forme di protezione dell'immagine dell'amministrazione pubblica a fronte di condotte dei dipendenti, specificamente tipizzate, meno pregnanti rispetto a quelle assicurate alla persona fisica. (*Precedenti: S. 355/2010 - mass. 35180; S. 172/2005*). [S. 123/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Il danno erariale all'immagine non è ricompreso nella materia della contabilità pubblica, per la quale soltanto vi è riserva costituzionale di giurisdizione della

Corte dei conti (art. 103, secondo comma, Cost.). [S. 123/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

Il danno derivante dalla lesione del diritto all'immagine della p.a. consiste nel pregiudizio recato alla rappresentazione che essa ha di sé in conformità al modello delineato dall'art. 97 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 355 del 2010*). [S. 61/20. Pres. CAROSI; Red. CAROSI]

7.1. L'azione del P.M. contabile (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte dei conti, sez. giurisdiz. reg. Toscana, in riferimento agli artt. 3, 24, 54, 97, 103, secondo comma, e 111, secondo comma, Cost., dell'art. 7, comma 1, della legge n. 97 del 2001, nella parte in cui non prevede che il procuratore regionale della Corte dei conti possa promuovere l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale, per risarcimento del danno da lesione all'immagine della PA, nel caso di sentenza di estinzione del reato, oltre che in quello di sentenza irrevocabile di condanna, e, in via consequenziale, dell'art. 51, comma 7, primo periodo, cod. giust. contabile, nella parte in cui non prevede che anche la sentenza di estinzione del reato sia comunicata al competente procuratore regionale ai fini del promovimento di tale azione. Non sussiste l'asserita irragionevolezza – carattere centrale delle doglianze, che integra altre censure, che quindi ne seguono le sorti – in quanto la pronuncia di estinzione del reato risulta priva di un accertamento della colpevolezza dell'imputato e non è, dunque, idonea a superare la presunzione di innocenza. Né è irragionevole – in ragione dell'eterogeneità delle situazioni a confronto – il diverso trattamento riservato alla giurisdizione contabile, rispetto a quella civile, nei rapporti con l'accertamento proprio del giudice penale, in quanto il principio del parallelismo, che ispira il rapporto tra giurisdizione civile e penale, e l'azionabilità dell'illecito erariale in quella contabile rispondono a diverse *rationes*. [S. 123/23. Pres. SCIARRA; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata dalla Corte dei conti, sez. giur. reg. Liguria in riferimento agli artt. 3 e 97, secondo comma, Cost. – dell'art. 17, comma 30-ter, secondo periodo, del d.l. n. 78 del 2009, conv., con modif., nella legge n. 102 del 2009, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1), del d.l. n. 103 del 2009, conv., con modif., nella legge n. 141 del 2009, in base al quale le procure regionali della Corte dei conti possono esercitare l'azione per il risarcimento del danno all'immagine solo a seguito di sentenze irrevocabili di condanna pronunciate, nei confronti dei dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica, per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale (art. 7 della legge n. 97 del 2001). Rientra nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta, conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa e pertanto – pur all'interno di un complessivo disegno legislativo volto a ridurle, allo scopo di consentire un esercizio dell'attività di amministrazione più efficace ed efficiente – non è irragionevole l'identificazione di specifiche ipotesi di responsabilità, che si giustificano in ragione della loro specialità. (*Precedenti citati: sentenza n. 355 del 2010; ordinanze n. 286 del 2011, n. 221 del 2011 e n. 219 del 2011*). [O. 168/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

È dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dalla Corte dei conti, sez. giur. reg. Liguria – dell’art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, conv., con modif., nella legge n. 102 del 2009, come modificato dall’art. 1, comma 1, lett. c), n. 1), del d.l. n. 103 del 2009, conv., con modif., nella legge n. 141 del 2009, in base al quale le procure regionali della Corte dei conti possono esercitare l’azione per il risarcimento del danno all’immagine solo a seguito di sentenze irrevocabili di condanna pronunciate, nei confronti dei dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica, per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale. Rientra infatti nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta, conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa e pertanto – pur all’interno di un complessivo disegno legislativo volto a ridurle, allo scopo di consentire un esercizio dell’attività di amministrazione più efficace ed efficiente – non è irragionevole l’identificazione di specifiche ipotesi di responsabilità, che si giustificano in ragione della loro specialità. (*Precedenti citati: sentenza n. 355 del 2010; ordinanze n. 286 del 2011, n. 221 del 2011 e n. 219 del 2011*). [O. 167/19. Pres. LATTANZI; Red. BARBERA]

7.2. Incarichi a persona priva dei necessari requisiti professionali (casistica)

È dichiarato che non spettava allo Stato, e per esso alla Procura reg. della Corte dei conti presso la sez. giurisd. per l’Emilia-Romagna, di convenire in giudizio per responsabilità amministrativa per danno erariale – asseritamente provocato dall’affidamento dell’incarico di capo di gabinetto del Presidente dell’Assemblea legislativa regionale a persona priva del diploma di laurea – il Presidente del Consiglio regionale e i componenti dell’Ufficio di Presidenza di detto Consiglio, in carica al momento dell’adozione delle relative delibere e, di conseguenza è annullato, in tale parte, il relativo atto di citazione in giudizio. La formazione del Gabinetto – e segnatamente la nomina del Capo di Gabinetto – incidono direttamente sull’attività normativa del Consiglio regionale, in quanto si tratta di una struttura centrale e strategica che, in diretta collaborazione con il Presidente del Consiglio regionale, condiziona il buon andamento dei lavori assembleari. Pertanto, l’atto di nomina del Capo di Gabinetto appartiene agli atti di autorganizzazione dell’Ufficio di Presidenza, con incidenza diretta e significativamente rilevante – e, nella specie, con una connotazione di evidente essenzialità – nell’attività legislativa del Consiglio regionale, meritevole di essere presidiato dalla garanzia costituzionale dell’autonomia della potestà organizzativa di supporto all’attività legislativa del Consiglio stesso, ai sensi dell’art. 122 Cost. Né rileva la circostanza della necessità, o meno, della laurea per ricoprire l’incarico di Capo di Gabinetto, poiché altamente fiduciario, basato su valutazioni soggettive legate alla consonanza politica e personale con il titolare dell’organo politico che nomina e che può avvenire, in base alla normativa vigente, *intuitu personae*, senza predeterminazione di alcun rigido criterio che debba essere osservato. (*Precedenti citati: sentenze n. 269 del 2016, n. 304 del 2010, n. 337 del 2009, n. 392 del 1999, n. 289 del 1997, n. 100 del 1986, n. 69 del 1985, n. 81 del 1975 e n. 211 del 1972*). [S. 43/19. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

7.3. Rimborso ai dipendenti delle spese processuali sostenute per la difesa in giudizio (casistica)

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dalla Corte dei conti, sez. riunite per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, primo comma, 103, secondo comma, 117, secondo comma, lett. l), e 119, primo comma, Cost., dell'art. 18, comma 1, della legge prov. Trento n. 3 del 1999, che, nel recare l'interpretazione autentica dell'art. 92 della legge prov. Trento n. 12 del 1983, dispone che il rimborso da parte della Provincia autonoma delle spese processuali sostenute dai suoi dipendenti, amministratori e incaricati per la difesa nei giudizi civili, penali, contabili e disciplinari in cui siano stati coinvolti in ragione del servizio, delle funzioni o dei compiti espletati debba essere riconosciuto anche per le spese afferenti alle fasi preliminari dei citati giudizi e nei casi di archiviazione. In quanto volta a soddisfare esigenze, di sicuro rilievo pubblicistico, attinenti all'organizzazione dell'amministrazione provinciale, secondo criteri di efficienza e qualità dei servizi, la disciplina provinciale in esame appare espressione della competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici e del personale», di cui all'art. 8, n. 1), dello statuto speciale, e non di quelle, evocate dal rimettente, attribuite in via esclusiva al legislatore statale. Ciò impedisce, altresì, di ravvisare sia la lesione del principio di uguaglianza – la cui violazione viene ammissibilmente dedotta dal giudice *a quo* in correlazione allo scopo, insito nelle materie di competenza esclusiva statale e segnatamente in quella dell'ordinamento civile, di garantire uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale e non quale limite interno alla competenza provinciale ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 e 8 dello statuto di autonomia –, sia la lesione dei principi in materia di equilibri di bilancio, in mancanza di censure attinenti al difetto di copertura degli oneri di spesa ad esso connessi. Infine, la disciplina provinciale in esame non interferisce con la competenza della Corte dei conti in ordine all'accertamento dell'*an* della liquidazione delle spese nell'ambito del giudizio contabile e del successivo rimborso al dipendente, posto che essa si limita a regolare alcuni aspetti del rapporto di servizio fra l'amministrazione provinciale e il dipendente coinvolto in un procedimento concluso senza accertamento di responsabilità. (*Precedenti citati: sentenze n. 19 del 2014 e n. 371 del 1998*). [S. 189/20. Pres. CARTABIA; Red. CAROSI; Red. AMATO]

7.4. Falsa attestazione della presenza in servizio del dipendente (casistica)

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 76 Cost., il secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-*quater* dell'art. 55-*quater* del d.lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 116 del 2016, che disciplina la responsabilità per danno patrimoniale e danno all'immagine alla p.a. arrecato dal pubblico dipendente attraverso la condotta di falsa attestazione della presenza in servizio mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento e altre modalità fraudolente. A differenza di quanto avvenuto con la precedente legge n. 15 del 2009, laddove il legislatore aveva espressamente delegato il Governo a prevedere, a carico del dipendente responsabile, l'obbligo del risarcimento sia del danno patrimoniale che del danno all'immagine subito dall'amministrazione, tanto non si rinviene nella legge di delegazione n. 124 del 2015 – attuata dalla norma censurata – che, all'art. 17, comma 1, lett. s), prevede unicamente l'introduzione di norme in materia di responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti, finalizzate ad accelerare e rendere concreto e certo nei tempi

di espletamento e di conclusione l'esercizio dell'azione disciplinare. La materia delegata è quindi unicamente quella attinente al procedimento disciplinare, senza che possa ritenersi in essa contenuta l'introduzione di nuove fattispecie sostanziali in materia di responsabilità amministrativa e, in particolare, la specifica fattispecie del danno all'immagine arrecato dalle indebite assenze dal servizio dei dipendenti pubblici. Al contrario, la disposizione censurata dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per l'Umbria, prevede una nuova fattispecie di natura sostanziale intrinsecamente collegata con l'avvio, la prosecuzione e la conclusione dell'azione di responsabilità da parte del procuratore della Corte dei conti, da cui risulta inequivocabile il suo contrasto con il parametro evocato. Infine, sebbene le censure del rimettente siano limitate all'ultimo periodo del comma 3-*quater* dell'art. 55-*quater*, che riguarda le modalità di stima e quantificazione del danno all'immagine, l'illegittimità riguarda anche il secondo e il terzo periodo di detto comma, perché essi sono funzionalmente inscindibili con l'ultimo, così da costituire, nel loro complesso, un'autonoma fattispecie di responsabilità amministrativa non consentita dalla legge di delega. (*Precedente citato: sentenza n. 251 del 2016*). [S. 61/20. Pres. CAROSI; Red. CAROSI]

Capitolo 18. La giustizia amministrativa

1. La tutela contro gli atti della pubblica amministrazione

Se è vero che gli artt. 24, 103 e 113 Cost. hanno posto al centro della giurisdizione amministrativa l'interesse sostanziale al bene della vita, deve anche riconoscersi che attribuire rilevanza, in casi particolari, ad interessi strumentali può comportare un ampliamento della loro tutela attraverso una sua anticipazione, senza che ciò sia distonico rispetto ai citati precetti costituzionali, sempre che sussista un solido collegamento con l'interesse finale e non si tratti di un espediente per garantire la legalità in sé dell'azione amministrativa, anche al costo di alterare l'equilibrio del rapporto tra le parti proprio dei processi a carattere dispositivo. [S. 271/19. Pres. CAROSI; Red. CORAGGIO]

L'art. 24, come pure il successivo art. 113 Cost., enunciano entrambi il principio dell'effettività del diritto di difesa, il primo in ambito generale, il secondo con riguardo alla tutela contro gli atti della pubblica amministrazione. L'art. 113 Cost., correttamente interpretato, non assicura però in ogni caso e incondizionatamente una tutela giurisdizionale illimitata e invariabile contro l'atto amministrativo, spettando invece al legislatore ordinario un certo spazio di valutazione nel regolare modi ed efficacia e restando comunque ferma la possibile adozione di misure cautelari da parte del giudice amministrativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 194 del 2018, n. 71 del 2015, n. 303 del 2011, n. 46 del 2000, n. 100 del 1987, n. 161 del 1971 e n. 87 del 1962*). [S. 160/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

La possibilità di attivare il sindacato del giudice su atti immediatamente lesivi appartiene al diritto, inviolabile e quindi fondamentale, di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi (art. 24 Cost.), senza che contro gli atti della pubblica amministrazione la tutela giurisdizionale possa essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti (art. 113 Cost.). [S. 114/18. Pres. LATTANZI; Red. AMOROSO]

1.1. L'incidenza del giudizio costituzionale

Quando le norme censurate costituiscono il fondamento di provvedimenti amministrativi impugnati innanzi al giudice amministrativo, lo *ius superveniens* non impone la restituzione degli atti al rimettente, poiché è ininfluenza nel giudizio *a quo*, ove si discute della legittimità di provvedimenti amministrativi da valutare in base al principio *tempus regit actum*, e dunque con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della loro adozione. (*Precedenti: S. 227/2021 - mass. 44391; S. 170/2019 - mass. 40707; S. 7/2019 - mass. 40304; S. 240/2018 - mass. 40598; S. 245/2016 - mass. 39111*). [S. 172/24. Pres. BARBERA; Red. VIGANÒ]

1.1.1. Casi concreti

Non vanno restituiti gli atti al giudice rimettente perché rivaluti la rilevanza delle questioni aventi ad oggetto la legge reg. Siciliana n. 6 del 2023, che differisce ulteriormente le elezioni dei Presidenti dei liberi consorzi comunali e dei consigli metropolitanici siciliani, e che è alla base del decreto del Presidente della Regione Siciliana impugnato nel giudizio *a quo*, perché la citata legge regionale è stata poi abrogata. È evidente che la legittimità del decreto impugnato dovrà essere

valutata, nel giudizio *a quo*, sulla base della legge vigente al momento della sua adozione, senza che rilevi la sua successiva abrogazione. [S. 172/24. Pres. BARBERA; Red. VIGANÒ]

2. Il riparto di giurisdizione

La giurisprudenza costituzionale ha fornito la corretta interpretazione dell'art. 111, ottavo comma, Cost., ai fini della posizione costituzionale del giudice amministrativo e di quello contabile nel concerto delle giurisdizioni. Si è rilevato che l'unità funzionale non implica unità organica delle giurisdizioni, e che i Costituenti hanno ritenuto di dover tener fermo l'assetto precostituzionale, che vedeva attribuita al giudice amministrativo la cognizione degli interessi legittimi e, nei casi di giurisdizione esclusiva, dei diritti soggettivi ad essi inestricabilmente connessi, cosicché le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti non sono soggette al controllo di legittimità della Cassazione, che si limita al controllo del solo eccesso di potere giudiziario. Occupandosi della *translatio iudicii*, si è chiarito che la Corte di cassazione con la sua pronuncia può, a norma dell'art. 111, comma ottavo, Cost., vincolare il Consiglio di Stato e la Corte dei conti a ritenersi legittimati a decidere la controversia, ma non può vincolarli sotto alcun profilo quanto al contenuto (di merito o di rito) di tale decisione. (*Precedenti citati: sentenze n. 77 del 2007 e n. 204 del 2004*). [S. 6/18. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

2.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Tribunale di Reggio Calabria in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 100, primo comma, 102, 103, primo comma, 111 e 113, primo comma, Cost., dell'art. 133, comma 1, lett. *p*), cod. proc. amm., che, nella lettura offerta dal diritto vivente, devolvrebbe alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie risarcitorie per i danni conseguenti a comportamenti meramente materiali della pubblica amministrazione, nella gestione del ciclo dei rifiuti. Le censure prospettate muovono da un presupposto interpretativo erroneo, in quanto l'orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione, richiamato dal rimettente, si pone nell'alveo delle indicazioni della Corte costituzionale sui limiti della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, che può conoscere solo comportamenti posti in essere dalla pubblica amministrazione nell'esercizio, anche in via mediata, di poteri pubblici. Restano quindi necessariamente fuori dall'ambito di applicazione della disposizione censurata le controversie risarcitorie per danni cagionati da meri comportamenti in nessun modo riconducibili a detti poteri, che rientrano invece nella giurisdizione del giudice ordinario. (*Precedenti: O. 167/2011 - mass. 35655; S. 35/2010 - mass. 34312; S. 191/2006 - mass. 30401; S. 204/2004 - mass. 28357*). [S. 178/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

È dichiarata inammissibile – per difetto di rilevanza, in ragione della mancanza di legittimazione del giudice *a quo* – la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, censurato, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, dalla Corte di cassazione, sezioni unite civili, nella parte in cui prevede che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza,

entro il 15 settembre 2000. La tesi del rimettente, che il ricorso in Cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione comprenda anche il sindacato su *errores in procedendo* o *in iudicando* non può qualificarsi “evolutiva” e “dinamica”, perché incompatibile, come eccepito dalle parti costituite, con la lettera e lo spirito della norma costituzionale. Ne consegue che deve ritenersi inammissibile ogni interpretazione che consenta una più o meno completa assimilazione del ricorso in Cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato e della Corte dei conti per “motivi inerenti alla giurisdizione” con il ricorso in Cassazione per violazione di legge. L’intervento delle sezioni unite, in sede di controllo di giurisdizione, nemmeno può essere giustificato dalla violazione di norme dell’Unione o della CEDU, non essendo peraltro chiaro, nell’ordinanza di rimessione e nella stessa giurisprudenza ivi richiamata, se ciò valga sempre ovvero solo in presenza di una sentenza sopravvenuta della Corte di giustizia o della Corte di Strasburgo, caso in cui la giurisprudenza costituzionale auspica la previsione di un nuovo caso di revocazione ai sensi dell’art. 395 c.p.c. L’“eccesso di potere giudiziario” va riferito alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, e cioè quando il Consiglio di Stato o la Corte dei conti affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o all’amministrazione (cosiddetta invasione o sconfinamento), ovvero, al contrario, la neghi sull’erroneo presupposto che la materia non può formare oggetto, in via assoluta, di cognizione giurisdizionale (cosiddetto arretramento); nonché a quelle di difetto relativo di giurisdizione. Il concetto di controllo di giurisdizione, così delineato, non ammette soluzioni intermedie, come quella pure proposta dal giudice a quo, secondo cui la lettura estensiva dovrebbe essere limitata ai casi in cui si sia in presenza di sentenze “abnormi” o “anomale” ovvero di uno “stravolgimento”, a volte definito radicale, delle “norme di riferimento”. Attribuire rilevanza al dato qualitativo della gravità del vizio è, sul piano teorico, incompatibile con la definizione degli ambiti di competenza e, sul piano fattuale, foriero di incertezze, in quanto affidato a valutazioni contingenti e soggettive. (*Precedenti citati: sentenze n. 123 del 2017, n. 191 del 2006 e n. 204 del 2004*). [S. 6/18. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

È dichiarata inammissibile – per insufficiente motivazione sul carattere costituzionalmente obbligato della addizione invocata – la questione di legittimità costituzionale dell’art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, censurato dal TAR Campania in riferimento all’art. 117, primo comma, Cost. e in relazione all’art. 6, paragrafo 1, della CEDU, nella parte in cui prevede che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto di lavoro anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo solo qualora siano state proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000, anziché attribuirle alla giurisdizione del giudice ordinario. La scarna motivazione del giudice *a quo* nulla dice sul perché l’addizione invocata sia considerata costituzionalmente obbligata, specie ove si consideri che la giurisdizione che si vorrebbe attribuire al giudice ordinario riguarderebbe anche fatti relativi al rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione per il periodo anteriore all’entrata in vigore del d.lgs. n. 29 del 1993, quando, cioè, quel rapporto era ancora pienamente pubblicistico e quindi notoriamente contrassegnato anche e soprattutto da posizioni di interesse legittimo, che così verrebbero distratte dal giudice naturale, che è quello amministrativo. (*Precedente citato: sentenza n. 140 del 2007*). [S. 6/18. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, censurato dal TAR Lazio in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. e in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU, nella parte in cui non consente di proporre al giudice ordinario senza incorrere in decadenza, dopo il 15 settembre 2000, l'azione relativa ai fatti connessi al rapporto di impiego anteriori al 30 giugno 1998. L'assunto da cui muove il rimettente, secondo cui l'art. 69, comma 7, nel prevedere la decadenza dall'azione, si pone in contrasto con i parametri interposti, e, per questa via, con il parametro costituzionale invocato, non è corretto. Le sentenze della Corte EDU "Mottola e Staibano", come già evidenziato dalla giurisprudenza costituzionale, hanno accertato, in primo luogo, la violazione del diritto dei ricorrenti all'equo processo, non essendo stato loro consentito, in concreto, di accedere a un tribunale. Quello che non è in esse in discussione è la coerenza della norma censurata con i parametri convenzionali, poiché essa, di per sé, fissa un termine ispirato ad una finalità legittima e (più che) ragionevole, il che esclude la sua illegittimità costituzionale. L'assunto da cui muove la Corte EDU – e cioè l'effetto sorpresa derivante dal mutamento giurisprudenziale nell'interpretazione della norma – potrebbe condurre, semmai, sussistendone i presupposti, all'applicazione dell'istituto della rimessione in termini per errore scusabile, disciplinato dall'art. 37 del d.lgs. n. 104 del 2010, per cui il giudice può disporre anche d'ufficio la rimessione in termini in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto. (*Precedenti citati: sentenza n. 123 del 2017; ordinanze n. 197 del 2006, n. 328 del 2005, n. 213 del 2005 e n. 214 del 2004*). [S. 6/18. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

3. Gli organi della giustizia amministrativa (casistica)

3.1. I Tribunali amministrativi regionali – TAR

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 41, comma 5, della legge n. 99 del 2009, nella parte in cui, attribuendo alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza territoriale del TAR Lazio, sede di Roma, alcune controversie in materia di impianti energetici, prevede che il termine per la riassunzione del ricorso decorra dalla data di entrata in vigore della legge. La disposizione censurata dal Consiglio di Stato impone un diretto onere di riassunzione a carico delle parti, pur in assenza di analoga pronuncia giurisdizionale, perseguendo un obiettivo di celerità nella trattazione di delicate controversie attinenti ad interessi significativi. Tuttavia, nel caso in esame, l'onere stesso non è accompagnato dalla previsione di un avviso alle parti costituite, dal quale soltanto decorra il termine breve fissato per la riassunzione, sfociando in una eccentricità lesiva del principio di ragionevolezza. [S. 119/21. Pres. CORAGGIO; Rel. BARBERA; Red. de PRETIS]

3.2. Il Consiglio di Stato

È dichiarata inammissibile – per carenza di motivazione in ordine all'interesse a ricorrere [nel giudizio a quo] – la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, n. 3), della legge n. 186 del 1982, censurato dal TAR Lazio, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., nella parte in cui riconosce ai consiglieri di Stato vincitori di concorso una decorrenza giuridica della nomina diversa e più favorevole (in quanto anticipata al 31 dicembre dell'anno precedente a quello in

cui è indetto il concorso) rispetto a quella riconosciuta ai consiglieri di Stato transitati per anzianità dai tribunali amministrativi regionali, il cui ingresso nei ruoli decorre dalla data del provvedimento di nomina. Il rimettente non svolge argomenti volti a dimostrare (con riferimento a provvedimenti applicativi inerenti al conferimento di incarichi direttivi, al ruolo e alla composizione dei collegi) il concreto pregiudizio derivante dalla posposizione nel ruolo, ma si limita a sostenerne, in maniera apodittica, l'autonoma lesività. (*Precedenti citati: sentenze n. 272 del 2008 e n. 273 del 2011*). [S. 276/17. Pres. GROSSI; Red. SCIARRA]

3.3. Il Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa

È dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 76 Cost. – l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 62 del 2006, nella parte in cui ha modificato l'art. 9, terzo comma, della legge n. 186 del 1982, prevedendo che, in tema di elezione del Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa, “[I]n caso di dimissioni o di cessazione di uno o più membri elettivi dall'incarico per qualsiasi causa nel corso del quadriennio, sono indette elezioni suppletive tra i magistrati appartenenti al corrispondente gruppo elettorale per designare, per il restante periodo, il sostituto del membro decaduto o dimessosi”; e nella parte in cui ha disposto l'abrogazione del comma 4 dell'art. 7 della medesima legge. La norma delegata si rivela eccentrica rispetto alla norma delegante, non solo perché l'innovazione prevista dalla legge delega non aveva connotazioni tali da incidere in modo organico sulla relativa disciplina di settore, essendo il suo contenuto nettamente circoscritto, ma anche perché la finalità del legislatore delegante era quella di uniformare i sistemi elettorali per l'elezione dei componenti togati degli organi di governo delle magistrature, mentre l'innovazione delle disposizioni censurate, differenziando la magistratura amministrativa dalle altre, ha determinato una frattura di sistema, che avrebbe presupposto, a monte, una puntuale indicazione nella delega, nella specie assente. [S. 10/18. Pres. GROSSI; Red. BARBERA]

4. Il processo amministrativo

La delega per il riordino normativo del processo amministrativo, in quanto tale, concede al legislatore delegato un limitato margine di discrezionalità per l'introduzione di soluzioni innovative, le quali devono comunque attenersi strettamente ai principi e ai criteri direttivi enunciati dal legislatore delegante. (*Precedenti citati: sentenze n. 94 del 2014, n. 73 del 2014, n. 5 del 2014, n. 162 del 2012, n. 80 del 2012, n. 293 del 2010 e n. 230 del 2010*). [S. 132/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

4.1. Il processo di primo grado (casistica)

È dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Consiglio di Stato in riferimento all'art. 76 Cost., dell'art. 44, comma 4, cod. proc. amm., che limita la facoltà del giudice amministrativo di ordinare la rinnovazione della notificazione nulla del ricorso – nel caso in cui il destinatario non si sia costituito nel giudizio – alle sole ipotesi in cui l'esito negativo della notificazione dipenda da causa non imputabile al notificante. Le pur articolate deduzioni sviluppate dall'ordinanza di rimessione non offrono elementi utili a indurre ad un ripensamento delle conclusioni raggiunte da precedenti pronunce della Corte costituzionale, che debbono pertanto essere integralmente confermate laddove hanno ritenuto che l'art. 291, primo comma,

cod. proc. civ. – a differenza di quanto sostenuto dal giudice *a quo* – non sia espressivo di un principio generale del processo, e pertanto non possa essere come tale riferibile *naturaliter* al giudizio amministrativo. (*Precedenti citati: sentenze n. 18 del 2014 e n. 132 del 2018*). [S. 148/21. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, 24 e 113 Cost., l'art. 44, comma 4, cod. proc. amm., limitatamente alle parole «, se ritiene che l'esito negativo della notificazione dipenda da causa non imputabile al notificante,». La norma censurata dal Consiglio di Stato, limitando la facoltà del giudice amministrativo di ordinare la rinnovazione della notificazione nulla del ricorso – nel caso in cui il destinatario non si sia costituito nel giudizio – alle sole ipotesi in cui l'esito negativo della notificazione dipenda da causa non imputabile al notificante, sacrifica in modo irragionevole l'esigenza di preservare gli effetti sostanziali e processuali della domanda e conduce ad esiti sproporzionati rispetto al fine cui la norma stessa tende. Se, infatti, nel processo amministrativo la sottoposizione del diritto di azione al termine di sessanta giorni di cui all'art. 29 cod. proc. amm. (ma anche nel caso delle altre azioni per le quali è previsto un termine decadenziale) assolve all'essenziale funzione di garanzia della stabilità degli effetti giuridici, in conformità con l'interesse pubblico di pervenire in tempi brevi alla definitiva certezza del rapporto giuridico amministrativo, tale indefettibile esigenza risulta travalicata dalla norma censurata nella parte in cui essa fa discendere da un vizio esterno all'atto di esercizio dell'azione stessa la definitiva impossibilità di far valere nel giudizio la situazione sostanziale sottostante. L'effetto di impedimento della decadenza, pur ricollegato all'esercizio dell'azione entro il termine perentorio, non può essere escluso dalla nullità della notificazione, non integrando quest'ultima un elemento costitutivo dell'atto che ne forma oggetto, bensì assolvendo ad una funzione strumentale e servente di conoscenza legale e di instaurazione del contraddittorio. Inoltre, tale limitazione, ogni volta che l'accertamento della nullità interviene dopo lo spirare di detto termine – e, quindi, particolarmente nell'azione di annullamento, data la brevità dello stesso – comporta la perdita definitiva della possibilità di ottenere una pronuncia giurisdizionale di merito, con grave compromissione del diritto di agire in giudizio. (*Precedente citato: sentenza n. 94 del 2017*). [S. 148/21. Pres. CORAGGIO; Red. SAN GIORGIO]

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 76 Cost., l'art. 44, comma 3, del d.lgs. n. 104 del 2010, limitatamente alle parole «salvi i diritti acquisiti anteriormente alla comparizione,». La disposizione censurata dal TAR Veneto, nel prevedere che la costituzione degli intimati sana *ex nunc* la nullità della notificazione del ricorso, viola i principi e dei criteri direttivi della delega contenuta dalla legge n. 69 del 2009, che imponevano al legislatore delegato di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, e di coordinarle con le disposizioni del cod. proc. civ., in quanto espressive di principi generali. Essa, infatti, contrasta con l'art. 156, terzo comma, cod. proc. civ., che prevede la sanatoria *ex tunc* della nullità degli atti processuali per raggiungimento dello scopo (principio di carattere generale); in secondo luogo, non è in linea né con la giurisprudenza della Corte di cassazione formatasi con riferimento alla notificazione degli atti processuali civili, né con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, antecedente all'entrata in vigore del codice, relativa alla nullità della

notificazione del ricorso; né, infine, con la giurisprudenza costituzionale. Il meccanismo denunziato come distorsivo dal rimettente non può dunque considerarsi un mero inconveniente di fatto, in quanto tale non censurabile con una questione di legittimità costituzionale, perché deriva dalla stessa struttura normativa del giudizio amministrativo impugnatorio. (*Precedenti citati: sentenze n. 178 del 2017, n. 44 del 2016, n. 162 del 2014, n. 18 del 2014 e n. 97 del 1967; ordinanza n. 66 del 2014*). [S. 132/18. Pres. LATTANZI; Red. CORAGGIO]

4.2. L'azione risarcitoria

La necessità che davanti al giudice amministrativo sia assicurata al cittadino la piena tutela, anche risarcitoria, avverso l'illegittimo esercizio della funzione pubblica non fa scaturire, come inevitabile corollario, che detta tutela debba essere del tutto analoga all'azione risarcitoria del danno da lesione di diritti soggettivi. (*Precedenti citati: sentenze n. 191 del 2006 e n. 204 del 2004*). [S. 94/17. Pres. GROSSI; Red. CRISCUOLO]

L'incongruità del termine è rilevante sul piano della violazione degli artt. 24, primo comma, e 113, primo e secondo comma, Cost. solo qualora esso sia non idoneo a rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce e di conseguenza tale da rendere inoperante la tutela accordata al cittadino. (*Precedenti citati: sentenze n. 44 del 2016, n. 117 del 2012 e n. 30 del 2011; ordinanze n. 417 del 2007 e n. 382 del 2005*). [S. 94/17. Pres. GROSSI; Red. CRISCUOLO]

Il legislatore gode di ampia discrezionalità in tema di disciplina degli istituti processuali, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza delle scelte compiute; ciò vale anche con specifico riferimento alla scelta di un termine decadenziale o prescrizione a seconda delle peculiari esigenze del procedimento. (*Precedenti citati: sentenze n. 121 del 2016 e n. 44 del 2016 e 155 del 2014; ordinanza n. 430 del 2000*). [S. 94/17. Pres. GROSSI; Red. CRISCUOLO]

4.2.1. Casi concreti

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lazio in riferimento agli artt. 24, 103 e 113 Cost. – dell'art. 2, commi 1, lett. b), e 2, del d.l. n. 220 del 2003, conv., con modif., nella legge n. 280 del 2003, in base al quale, nelle controversie aventi per oggetto sanzioni disciplinari sportive, è possibile proporre domanda di risarcimento del danno al giudice amministrativo, mentre resta sottratta alla sua giurisdizione la tutela di annullamento, in quanto riservata agli organi di giustizia dell'ordinamento sportivo. Contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente, la precedente pronuncia della Corte costituzionale n. 49 del 2011 – con cui è stata dichiarata non fondata questione analoga – non ha limitato la propria trattazione alla sola questione sollevata in riferimento all'art. 24 Cost., ma ha considerato in modo unitario e sistematico la compatibilità della normativa censurata anche con gli artt. 103 e 113 Cost. e, in questa prospettiva, ha esteso la sua analisi al profilo della pienezza e dell'effettività della tutela giurisdizionale degli interessi legittimi. La scelta legislativa di escludere l'annullamento dei provvedimenti del giudice sportivo è frutto del bilanciamento non irragionevole fra il principio costituzionale di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale (artt. 24, 103

e 113 Cost.) e le esigenze di salvaguardia dell'autonomia dell'ordinamento sportivo (art. 2 e 18 Cost.), poiché la normativa contestata, nell'interpretazione offerta dal diritto vivente e fatta propria dalla Corte costituzionale, tiene ferma la possibilità di agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno, rimanendo esclusa la sola possibilità dell'intervento giurisdizionale maggiormente incidente su tale autonomia. (*Precedente citato: sentenza n. 49 del 2011*). [S. 160/19. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, comma 3, cod. proc. amm., censurato dal TAR Piemonte – in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 111, primo comma, 113, primo e secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 47 CDFUE e agli artt. 6 e 13 CEDU – nella parte in cui, per la proposizione in via autonoma dell'azione di risarcimento del danno da lesione di interessi legittimi, stabilisce il termine di decadenza di centoventi giorni decorrente dal giorno in cui il fatto si è verificato ovvero dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo. Lungi dall'essere manifestamente irragionevole, la scelta legislativa di assoggettare le azioni risarcitorie da lesione di interessi legittimi a un termine decadenziale costituisce espressione di un coerente bilanciamento dell'interesse del danneggiato a poter agire in giudizio a prescindere dalla domanda di annullamento, con l'obiettivo, di rilevante interesse pubblico, di pervenire in tempi brevi alla certezza del rapporto giuridico amministrativo pur nella sua declinazione risarcitoria, ciò che risponde anche all'interesse, di rango costituzionale (artt. 81, 97 e 119 Cost.), al consolidamento e alla stabilità dei bilanci delle pubbliche amministrazioni. Né dal raffronto con il regime di prescrizione delle azioni risarcitorie per lesione di diritti soggettivi emerge violazione del principio di uguaglianza, attesa la differenza delle due situazioni giuridiche soggettive poste in comparazione (diritti soggettivi e interessi legittimi), entrambe meritevoli di tutela, ma non necessariamente della stessa tutela. Neppure sussiste lesione del diritto di difesa e del principio di genericità ed effettività della tutela costituzionale, poiché la durata del censurato termine – non comparabile con quelli prescrizionali – è anche significativamente maggiore rispetto a molti dei termini decadenziali legislativamente previsti in ambito sia privatistico che pubblicistico, e per ciò solo non è inidonea a rendere effettiva la tutela giurisdizionale. Infine, non sono violati i parametri del giusto processo e quelli sovranazionali di equivalenza e di effettività, dal momento che il regime censurato riguarda sia i titolari di posizioni giuridiche fondate sul diritto dell'UE sia i titolari di posizioni giuridiche fondate sul diritto interno; che – in assenza di problemi legati alla conoscibilità dell'evento dannoso – il termine previsto di per sé non rende praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'UE; e che il limite all'accesso a un tribunale è posto per scopi legittimi, nel rispetto di un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e gli scopi medesimi. [S. 94/17. Pres. GROSSI; Red. CRISCUOLO]

4.3. La tutela cautelare

Quando il giudice amministrativo adotta una misura strettamente funzionale a garantire l'effettività della tutela cautelare interviene nei limiti del potere giurisdizionale. [S. 137/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Nell'ottica dell'effettività della tutela giurisdizionale, il potere cautelare del giudice amministrativo non si esaurisce nella sospensione dell'atto impugnato, ma comprende la possibilità di adottare misure "atipiche", a contenuto propulsivo o sostitutivo, con le quali viene attribuito anticipatamente e provvisoriamente il bene della vita cui aspira il ricorrente. [S. 137/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

4.3.1. Casi concreti

È dichiarato che spettava allo Stato, e per esso al TAR Veneto, sez. prima, adottare le ordinanze cautelari 20 giugno 2022, n. 615 e 15 luglio 2022, n. 656, nella parte in cui hanno disposto il mantenimento, nel territorio dei Comuni di Rivoli Veronese e di Caprino Veronese, delle speciali forme di tutela dall'esercizio dell'attività venatoria previste per le zone faunistiche alpine e la sospensione, nei limiti di interesse di tali soggetti, dell'efficacia dei provvedimenti applicativi della legge reg. Veneto n. 2 del 2022. Non vi è stata lesione del principio della soggezione del giudice alla legge, in quanto il TAR Veneto ha adottato una misura strettamente funzionale a garantire l'effettività della tutela cautelare, volta a evitare possibili pregiudizi irreparabili nelle more della definizione della questione pregiudiziale di legittimità costituzionale. Né la misura interferisce con le prerogative legislative della Regione Veneto e con le attribuzioni del Consiglio regionale, trovando applicazione solo nei detti territori, senza intaccare il potere di pianificazione faunistica-venatoria della ricorrente). [S. 137/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Sono dichiarate inammissibili, per incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento e conseguente difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza, le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Lombardia in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 76 e 77 Cost. – dell'art. 15, commi 1, 2 e 3, cod. proc. amm. Le norme censurate, al contrario di quanto asserito dal giudice *a quo*, non precludono al giudice adito di pronunciarsi nella fase di merito sull'eccezione di difetto di competenza territoriale, tempestivamente sollevata dalla parte interessata, qualora lo stesso giudice abbia provveduto sulla domanda cautelare senza rilevare il difetto. L'ordinanza cautelare adottata nel giudizio *a quo*, infatti, in quanto di rigetto della relativa domanda, è soggetta allo specifico regime definito dall'art. 92, comma 5, secondo periodo, cod. proc. amm., secondo cui le ordinanze che – come nel caso di specie – disattendono l'istanza cautelare senza riferimento espresso alla questione di competenza, non costituiscono «decisione implicita sulla competenza». [S. 81/22. Pres. AMATO; Red. de PRETIS]

4.4. Di alcuni riti speciali: in materia di contratti pubblici

Sono compatibili con l'art. 24 Cost., oltre che con il diritto dell'Unione europea, nella materia degli affidamenti pubblici di lavori, servizi o forniture a quest'ultimo soggetti, solo le interpretazioni del quadro normativo per effetto delle quali il ricorrente disponga di un termine non inferiore a trenta giorni (per agire in giudizio e) per proporre motivi aggiunti, tenuto conto della data in cui ha preso conoscenza, o avrebbe potuto prenderla usando l'ordinaria diligenza, dei profili di illegittimità oggetto dell'impugnativa: si tratta, infatti, del termine discrezionalmente scelto dal legislatore sia per la proposizione del ricorso sia per i motivi aggiunti e per questi ultimi non è stabilita normativamente alcuna

dimidiazione. (*Precedenti*: S. 271/2019; S. 94/2017 - mass. 40434). [S. 204/21. Pres. CORAGGIO; Red. BARBERA]

Se è vero che gli artt. 24, 103 e 113 Cost. hanno posto al centro della giurisdizione amministrativa l'interesse sostanziale al bene della vita, deve anche riconoscersi che attribuire rilevanza, in casi particolari, ad interessi strumentali può comportare un ampliamento della loro tutela attraverso una sua anticipazione, senza che ciò sia distonico rispetto ai citati precetti costituzionali, sempre che sussista un solido collegamento con l'interesse finale e non si tratti di un espediente per garantire la legalità in sé dell'azione amministrativa, anche al costo di alterare l'equilibrio del rapporto tra le parti proprio dei processi a carattere dispositivo. (Nel caso di specie, avente ad oggetto l'art. 120, comma 2-*bis*, cod. proc. amm., è stato ritenuto che la scelta del legislatore di fare emergere, all'interno del procedimento di gara, un distinto interesse strumentale a contestare l'ammissione di altri concorrenti – imponendo all'impresa partecipante alle procedure di affidamento dei contratti pubblici l'onere di impugnare, nel termine decadenziale di trenta giorni, il provvedimento che determina le ammissioni delle concorrenti all'esito della valutazione di requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali, a pena di preclusione della facoltà di fare valere l'illegittimità derivata dei successivi atti delle procedure – non altera la struttura soggettiva della giurisdizione amministrativa e pertanto non è lesiva degli invocati parametri costituzionali). [S. 271/19. Pres. CAROSI; Red. CORAGGIO]

4.4.1. *Casi concreti*

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR Puglia in riferimento agli artt. 3, 24, 103, 113 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 6 e 13 CEDU – dell'art. 120, comma 2-*bis*, cod. proc. amm., nella parte in cui onera l'impresa partecipante alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di impugnare nel termine decadenziale di trenta giorni il provvedimento che determina le ammissioni delle concorrenti all'esito della valutazione di requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali (primo periodo), a pena di preclusione della facoltà di fare valere l'illegittimità derivata dei successivi atti delle procedure, anche con ricorso incidentale (secondo periodo). L'onere imposto dal legislatore non può ritenersi irragionevole, né rende impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa, e neppure altera la struttura soggettiva della giurisdizione amministrativa, in quanto il concorrente vanta un interesse – strumentale o procedimentale, ma pur sempre proprio e personale – alla corretta formazione della platea dei soggetti partecipanti alla gara, poiché la maggiore o minore estensione di quella platea incide oggettivamente sulla *chance* di aggiudicazione. Il lamentato aggravio economico a carico della parte ricorrente – dovuto al cumulo dei contributi unificati – è, nell'argomentazione del rimettente, ancillare rispetto alla tesi principale, sicché, una volta ritenuta legittima l'emersione legislativa dell'interesse procedimentale alla corretta cristallizzazione della platea dei concorrenti, esso non mantiene un'autonoma forza logica. [S. 271/19. Pres. CAROSI; Red. CORAGGIO]

4.5. **La revocazione (casistica)**

È dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 106 cod. proc.

amm. e degli artt. 395 e 396 cod. proc. civ., censurati dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato – in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost. – nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza [in specie, passata in giudicato] quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1, della CEDU, per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il rimettente non spiega le ragioni dell'asserito contrasto con gli evocati parametri costituzionali, omettendo di esaminarli e limitandosi ad affermare in termini generici l'equivalenza tra la garanzia da essi apprestata e quella offerta dal sistema convenzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 276 del 2016 e n. 133 del 2016; ordinanze n. 93 del 2016, n. 261 del 2012, n. 181 del 2012, n. 174 del 2012, n. 236 del 2011 e n. 126 del 2011*). [S. 123/17. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 106 cod. proc. amm., e degli artt. 395 e 396 cod. proc. civ., censurati dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato – in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. – nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza [in specie, passata in giudicato] quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1, CEDU, per conformarsi a una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo. Nelle materie diverse da quella penale, dalla giurisprudenza convenzionale non emerge, allo stato, l'esistenza di un obbligo generale di adottare la misura ripristinatoria della riapertura del processo su richiesta dei soggetti che hanno adito vittoriosamente la Corte EDU, allorché ciò sia necessario per conformarsi alla sentenza definitiva di quest'ultima. Infatti, per i processi diversi da quelli penali e, in particolare, per quelli amministrativi, la Corte di Strasburgo si è limitata a incoraggiare l'introduzione della predetta misura, rimettendo, tuttavia, la relativa decisione agli Stati contraenti, e ciò in considerazione dell'esigenza – che differenzia i processi civili e amministrativi da quelli penali (oltre al fatto che nei primi non è gioco la libertà personale) – di tutelare i soggetti, diversi dal ricorrente a Strasburgo e dallo Stato, che, pur avendo preso parte al giudizio interno, non sono parti necessarie del giudizio convenzionale, e di rispettare nei loro confronti la certezza del diritto garantita dalla *res iudicata*. La delicata ponderazione, alla luce dell'art. 24 Cost., fra il diritto di azione degli interessati e il diritto di difesa dei terzi – necessaria nel nostro ordinamento per consentire la riapertura del processo non penale, con il conseguente travolgimento del giudicato interno – spetta in via prioritaria al legislatore, la cui opera sarebbe certamente resa più agevole da una sistematica apertura del processo convenzionale ai terzi, per mutamento delle fonti convenzionali o in forza di una loro interpretazione adeguatrice da parte della stessa Corte EDU. (*Precedente citato: sentenza n. 113 del 2011*). [S. 123/17. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

L'obbligo di riapertura del processo, posto dall'art. 46, par. 1, CEDU, nel significato attribuitogli dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, non concerne i casi, diversi da quello oggetto della pronuncia di quest'ultima, nei quali per l'ordinamento interno si è formato il giudicato, esistendo una radicale differenza tra coloro che, esauriti i ricorsi interni, si sono rivolti al sistema di giustizia della CEDU e coloro che, pur versando nella medesima situazione sostanziale, non si sono avvalsi di tale facoltà, con la conseguenza che la loro vicenda processuale, ormai definita con la formazione del giudicato, non è più

suscettibile del rimedio convenzionale. (*Precedente citato: sentenza n. 210 del 2013*). [S. 123/17. Pres. GROSSI; Red. CORAGGIO]

4.6. Il giudizio di ottemperanza

La fase dell'esecuzione dell'obbligo della pubblica amministrazione di conformarsi alle pronunce giurisdizionali è costituzionalmente necessaria e una decisione di giustizia che non possa essere portata ad effettiva esecuzione non rimarrebbe altro che una vuota e inutile enunciazione. (*Precedenti: S. 435/1995 - mass. 22769; S. 406/1998 - mass. 24390*). [S. 140/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

In base al principio di effettività della tutela giurisdizionale, deve ritenersi connotato intrinseco della stessa funzione giurisdizionale il potere di imporre, anche coattivamente in caso di necessità, il rispetto della statuizione contenuta nel giudicato. (*Precedenti: S. 128/2021 - mass. 43960; S. 419/1995 - mass. 22621*). [S. 140/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

Il giudizio di ottemperanza è diretto a completare la tutela conseguibile nell'ambito del procedimento di esecuzione forzata, essendo connotato da potenzialità sostitutive e intromissive nell'azione amministrativa, non comparabili con i poteri del giudice dell'esecuzione nel processo civile. Esso consente, infatti, l'accesso a tecniche di esecuzione incisive, quali la possibilità d'irrogazione di penalità di mora e la nomina di un commissario *ad acta* che, nella persistente inerzia dell'amministrazione dello Stato, proceda al reperimento materiale delle risorse necessarie al pagamento. È quindi palese come, concorrendo a colmare l'eventuale insufficienza della tutela offerta dal procedimento di esecuzione forzata, l'azione di ottemperanza ben possa rappresentare un importante ed efficace ausilio per l'attuazione delle pronunce giudiziali da parte della pubblica amministrazione. (*Precedente: S. 237/2021 - mass. 44420*). [S. 140/22. Pres. AMATO; Red. ANTONINI]

Nei giudizi di ottemperanza *ex lege* n. 89 del 2001, il commissario *ad acta* esercita un'attività di carattere esecutivo, che si estrinseca in un pagamento, vincolata sia nell'*an* che nel *quomodo*, che non viene meno neanche nelle ipotesi in cui il commissario, constatato l'esaurimento dei pertinenti capitoli di bilancio, debba individuare *aliunde* le risorse necessarie per la soddisfazione dei crediti, utilizzando se del caso lo strumento contabile del "pagamento in conto sospeso", disciplinato dall'art. 14, comma 2, del d.l. n. 669 del 1996, consistente in un'anticipazione di tesoreria soggetta a successiva regolazione da parte della stessa amministrazione inadempiente. [S. 225/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Il limite alla discrezionalità (in deroga a quanto previsto per le procedure di pagamento degli altri debiti della p.a.) del giudice dell'ottemperanza nella scelta del commissario *ad acta* nel caso in cui il giudizio sia promosso dai creditori di somme liquidate a norma della c.d. legge Pinto, trova giustificazione nell'interesse dell'amministrazione ad approntare un sistema di risposta, organico ed ordinato, con cui far fronte al flusso abnorme delle procedure relative ai crediti fondati su decreti ottenuti ai sensi della legge n. 89 del 2001. [S. 225/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

La garanzia costituzionale della tutela giurisdizionale non implica necessariamente una relazione di immediatezza tra il sorgere del diritto (o dell'interesse legittimo) e tale tutela, essendo consentito al legislatore di imporre l'adempimento di oneri che, condizionando la proponibilità dell'azione, ne comportino il differimento, purché gli stessi siano giustificati da esigenze di ordine generale o da superiori finalità di giustizia. (*Precedenti citati: sentenze n. 162 del 2016, n. 98 del 2014, n. 403 del 2007, n. 251 del 2003, n. 276 del 2000, n. 132 del 1998, n. 62 del 1998, n. 113 del 1997, n. 82 del 1992 e n. 130 del 1970*). [S. 135/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

4.6.1. Casi concreti

È dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla Corte d'appello di Bologna, sez. terza civile, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6, par. 1, e 13 CEDU, dell'art. 2, comma 1, della legge n. 89 del 2001, nella parte in cui dispone – attraverso il richiamo all'art. 1-ter, comma 3, come modificato dall'art. 1, comma 777, della legge n. 208 del 2015 – l'inammissibilità della domanda di equa riparazione per l'eccessiva durata di un processo amministrativo nel caso di mancata presentazione, quale rimedio preventivo, dell'istanza di prelievo (art. 71, comma 2, cod. proc. amm.) almeno sei mesi prima che sia trascorso il termine ragionevole ex art. 2, comma 2-bis, della legge n. 89 del 2001. L'istanza di prelievo, presentata successivamente all'istanza di fissazione dell'udienza di discussione, con cui la parte chiede che il ricorso venga trattato tempestivamente, ha la finalità di ottenere una deroga al criterio cronologico che regola l'ordine di fissazione della trattazione dei ricorsi. A seguito della novella del 2005, il possibile e nuovo effetto nascente dall'accoglimento dell'istanza è così quello di definire in camera di consiglio, sentite le parti, il giudizio con sentenza in forma semplificata. Tale rimedio non ha più una funzione puramente dichiarativa, in quanto può portare alla definizione celere del giudizio attraverso l'utilizzo di un modello procedimentale alternativo. Dunque, esso costituisce uno strumento funzionale al raggiungimento dello scopo di una più rapida definizione del giudizio. Né contrasta con l'effettività del rimedio la circostanza che il suo utilizzo risulti mediato dalla decisione del giudice, chiamato a stabilire se ricorrano i presupposti relativi alla completezza del contraddittorio e dell'istruttoria. Si attua così il giusto punto di equilibrio tra la necessità di garantire alla parte un rimedio effettivo, nei termini indicati anche dalla Corte EDU, e l'esigenza di salvaguardare il rispetto delle garanzie previste nel processo amministrativo. L'attribuzione al collegio adito della scelta sul modello procedimentale alternativo tutela tutte le parti del giudizio e garantisce che la decisione sul rito contempererà le esigenze di sollecita trattazione, poste in risalto dall'istanza, con il pieno dispiegarsi dell'attività difensiva, alla luce della complessità della vicenda controversa. (*Precedenti: S. 175/2021 - mass. 44148; S. 121/2020 - mass. 42577; S. 34/2019 - mass. 41216; S. 88/2018 - mass. 40124*). [S. 107/23. Pres. SCIARRA; Red. D'ALBERTI]

Sono dichiarate manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR per l'Umbria in riferimento agli artt. 104 e 108 Cost., quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia – dell'art. 5-sexies, comma 8, della legge n. 89 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 777, lett. l), della legge n. 208 del 2015. La norma censurata prevede che, nel caso in cui i

creditori di somme liquidate a norma della c.d. legge Pinto propongano l'azione di ottemperanza di cui al titolo I del libro quarto del cod. proc. amm., il giudice amministrativo nomina, ove occorra, commissario *ad acta* un dirigente dell'amministrazione soccombente, con esclusione dei titolari di incarichi di Governo, dei capi dipartimento e di coloro che ricoprono incarichi dirigenziali generali, e che i compensi riconosciuti al commissario *ad acta* rientrano nell'onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti. Per costante giurisprudenza costituzionale, l'art. 108 Cost. non è applicabile agli ausiliari del giudice, ma solo a chiunque, estraneo al personale della magistratura, partecipi all'amministrazione della giustizia con poteri e funzioni di natura giurisdizionale, mentre è manifestamente incongruo anche il riferimento all'art. 104 Cost., che ha per oggetto le garanzie di indipendenza istituzionale della magistratura ordinaria considerata nel suo complesso, e non delle giurisdizioni speciali, quale è quella del giudice amministrativo, per il quale le medesime garanzie trovano semmai fondamento nell'art. 108 Cost. (*Precedenti citati: sentenze n. 433 del 2000, n. 135 del 1982, n. 2 del 1981 e n. 190 del 1974; ordinanza n. 86 del 1964*). [S. 225/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale – sollevate dal TAR per l'Umbria in riferimento agli artt. 3, 24 e 108 Cost., quest'ultimo con riguardo alla garanzia di indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali – dell'art. 5-*sexies*, comma 8, della legge n. 89 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 777, lett. l), della legge n. 208 del 2015. La norma censurata prevede, che, nel caso in cui i creditori di somme liquidate a norma della c.d. legge Pinto propongano l'azione di ottemperanza di cui al titolo I del libro quarto del cod. proc. amm., il giudice amministrativo nomina, ove occorra, commissario *ad acta* un dirigente dell'amministrazione soccombente, con esclusione dei titolari di incarichi di Governo, dei capi dipartimento e di coloro che ricoprono incarichi dirigenziali generali, e che i compensi riconosciuti al commissario *ad acta* rientrano nell'onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti. La deroga all'ampio potere discrezionale attribuito al giudice nella scelta del commissario *ad acta* non richiede l'intervento dell'autorità amministrativa, in quanto effettuata nell'ambito di una specifica categoria indicata dalla legge, così da scongiurare il *vulnus* al principio di indipendenza della magistratura. Tale deroga è coerente con la finalità di contenere i costi conseguenti alla violazione del termine di ragionevole durata dei processi, oltre che con lo scopo di rimediare all'inerzia dell'amministrazione, mediante un commissario *ad acta* che, dotato delle necessarie competenze tecnico-contabili e della specifica e diretta conoscenza della gestione del bilancio dell'amministrazione inadempiente, può agevolare una sollecita soddisfazione del credito. La scelta del legislatore non appare pertanto né irragionevole né arbitraria, tanto più che il giudice non è completamente vincolato nell'individuazione del soggetto da nominare, conservando comunque, nell'ipotesi in cui, nell'ambito dell'amministrazione interessata vi siano più dirigenti di seconda fascia, il potere di scegliere tra essi. (*Precedenti citati: sentenze n. 135 del 2018, n. 44 del 2016, n. 157 del 2014, n. 10 del 2013, n. 304 del 2011, n. 221 del 2008, n. 335 del 2004, n. 440 del 1988, n. 135 del 1982, n. 149 del 1974 e n. 63 del 1963; ordinanza n. 206 del 2016*). [S. 225/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

Sono dichiarate non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5-*sexies*, commi 1, 4, 5, 7 e 11, della legge n.

89 del 2001, introdotto dall'art. 1, comma 777, lett. l), della legge n. 208 del 2015, censurato dal TAR Liguria – in riferimento agli artt. 3, 24, 111, primo e secondo comma, 113, secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 6 e 13 della CEDU e all'art. 47 della CDFUE – in quanto condiziona il pagamento dei crediti da equo indennizzo per irragionevole durata dei giudizi al previo rilascio di una documentata dichiarazione attestante la mancata riscossione o proposizione di azione giudiziaria per il medesimo titolo e al decorso di un termine dilatorio di sei mesi decorrente dalla trasmissione, regolare e completa, di essa. In assenza di diritto vivente, deve ritenersi – alla luce del chiaro disposto del comma 7 e del carattere di specialità del regime di riscossione dei crediti ex legge n. 89 del 2001 – che il censurato termine dilatorio non vada ad aggiungersi al termine di 120 giorni già previsto in via generale, per tutti i crediti vantati nei confronti di un'amministrazione dello Stato, dall'art. 14 del d.l. n. 669 del 1996, e che il creditore ex legge n. 89 del 2001 possa quindi procedere all'esecuzione forzata o proporre ricorso per l'ottemperanza del provvedimento dopo sei mesi e non già (come ritenuto dal rimettente) dopo dieci. Correttamente interpretata nel senso della non cumulabilità dei due termini, la normativa censurata si sottrae alle censure di disparità di trattamento fra creditori all'uno e all'altro assoggettati, essendo la diversità delle rispettive durate giustificata dalla specificità della procedura liquidatoria degli indennizzi per equa riparazione della irragionevole durata del processo. Né l'onere di produrre la dichiarazione ed i documenti di cui al comma 1 del censurato art. 5-sexies (relativamente a dati che sono comunque in possesso del creditore) arreca alcun *vulnus* alla "pienezza ed effettività" dei crediti ex legge n. 89 del 2001 e ai parametri costituzionali ed europei in tema di "giusto processo", trattandosi di un meccanismo procedimentale collaborativo non irragionevole, che non impedisce la tutela giurisdizionale, ma solo la differisce (per un tempo non eccessivo) e la rende anzi eventuale, e che attua pertanto un ragionevole bilanciamento dell'interesse del creditore a realizzare il suo diritto con quello dell'amministrazione a fronteggiare, in modo organico e ordinato e con effetto deflattivo, il flusso abnorme delle procedure relative ai crediti ex lege n. 89, in coerenza con gli obiettivi generali di razionalizzazione e semplificazione dell'attività amministrativa. [S. 135/18. Pres. LATTANZI; Red. MORELLI]

4.7. Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ha natura "giustiziale" e non giurisdizionale, comportando, dopo la novella ex lege n. 69 del 2009 e d.lgs. n. 104 del 2010, comunque un ampliamento delle garanzie e degli strumenti di tutela a disposizione di chi si avvale di tale rimedio, sulla base della natura vincolante del parere dell'organo consultivo. Tale natura è comprovata anche dalla legittimazione del Consiglio di Stato in sede di ricorso straordinario a sollevare questione pregiudiziale comunitaria, reputando sussistenti i caratteri necessari per qualificarlo, ai detti specifici fini, come «giurisdizione nazionale», nonché dalla possibilità di sollevare incidente di legittimità costituzionale e di azionare il giudizio di ottemperanza per la corretta esecuzione del decreto presidenziale. (*Precedenti*: S. 24/2018 - mass. 39812; S. 73/2014 - mass. 37832). [S. 63/23. Pres. SCIARRA; Red. PATRONI GRIFFI]

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dopo le innovazioni apportate dall'art. 69, comma 1, della legge n. 69 del 2009, si atteggia come un rimedio giustiziale, che è sostanzialmente assimilabile ad un "giudizio",

quantomeno ai fini dell'applicazione dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953. (*Precedenti citati: sentenze n. 133 del 2016 e n. 73 del 2014*). [S. 13/20. Pres. CARTABIA; Red. SCIARRA]

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, nel regime anteriore alle riforme introdotte dalla legge n. 69 del 2009 – che hanno reso vincolante il parere del Consiglio di Stato e hanno consentito che in quella sede vengano sollevate questioni di legittimità costituzionale – e dal cod. proc. amm. approvato con il d.lgs. n. 104 del 2010, aveva natura amministrativa, anche se peculiare, trattandosi di un rimedio diretto ad assicurare la risoluzione non giurisdizionale di una controversia in sede amministrativa. (*Precedenti citati: sentenze n. 282 del 2005, n. 254 del 2004 e n. 298 del 1986; ordinanze n. 357 del 2004, n. 301 del 2001 e n. 56 del 2001*). [S. 24/18. Pres. LATTANZI; Red. de PRETIS]

4.7.1. Casi concreti

È dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., l'art. 9, comma 5, del d.lgs. n. 373 del 2003, il quale dispone che qualora il Presidente della Regione non intenda decidere il ricorso in maniera conforme al parere del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (CGARS), con motivata richiesta deve sottoporre l'affare alla deliberazione della Giunta regionale. La disposizione censurata dal CGARS rende il parere citato non vincolante, mentre lo è quello del Consiglio di Stato a seguito delle modifiche operate dalla legge n. 69 del 2009, che lo hanno reso una vera e propria statuizione vincolante dal carattere sostanzialmente decisorio. Al contrario, il permanere della natura non vincolante del parere del CGARS mette in discussione il riconoscimento (o il mantenimento) delle medesime garanzie in sede di ricorso al Presidente della Regione Siciliana, senza che ciò sia giustificato né da eventuali differenze tra i due istituti, che non sussistono, né dai profili di autonomia speciale di cui gode la Regione Siciliana. Non emergono dunque elementi di differenziazione tra i due istituti, nazionale e regionale, idonei a giustificare una diversità di tale portata tra la disciplina statale e quella siciliana, quanto alla natura del parere dell'organo consultivo e alla possibilità di discostarsi da esso, che si risolva in una minor tutela dei propri diritti e interessi garantita al ricorrente dinanzi al Presidente della Regione Siciliana rispetto al ricorrente in via straordinaria al Presidente della Repubblica. [S. 63/23. Pres. SCIARRA; Red. PATRONI GRIFFI]

INDICE DEI REPERTORI

VOLUME 1	Il processo costituzionale
VOLUME 2	Le fonti del diritto. I diritti fondamentali
VOLUME 3	L'ordinamento della Repubblica
VOLUME 4	L'amministrazione pubblica
VOLUME 5	I rapporti tra Stato e Regioni TOMO I. Il Titolo V: principi generali. L'ambiente, il paesaggio, i beni culturali e il governo del territorio TOMO II. Le "altre" materie dell'articolo 117 della Costituzione
VOLUME 6	I rapporti economici e finanziari (bilancio pubblico, tributi)
VOLUME 7	Il diritto privato, il <i>welfare</i> e il processo civile
VOLUME 8	Il sistema penale della giustizia
VOLUME 9	Indici

INDICE DEI NOMI E DELLE PAROLE NOTEVOLI

- armi**
 armaioli 265
 porto d'armi 265; 266
- autorità indipendenti**
 autorità di regolazione dei trasporti (ART) . 144; 145; 146; 246
 autorità di regolazione per energia elettrica e il gas (AEEG)
 gestore dei servizi energetici (GSE) 299
 autorità di regolazione per energia reti e ambiente (AEEG)..... 299
 autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA)..... 297
 autorità di regolazione per l'energia, il gas e i servizi idrici (AEEGSI)..... 300
 autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM)..... 144; 145
 autorità garante della persona con disabilità (AGPD) 148
 autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) 148
 autorità nazionale anticorruzione (ANAC) .. 159; 204; 206
- beni**
 concessioni..... 162; 163; 164; 168; 175
 affidamento a terzi 176
 aggiudicazione..... 175
 canone..... 169; 170; 171; 173; 174
 demaniali 164; 165; 166; 168; 169; 170; 173; 174; 177
 demaniali marittime..... 176
 durata e proroghe..... 166; 167
 opere abusive e indennizzi 175
 demanio marittimo..... 163
 indennizzo 175
 lacuali e fluviali 167
 subentro 175
 demanio 162; 164; 166; 167; 168; 169; 170; 171; 172; 173; 174; 175; 177
 espropriazione..... 254; 255; 256
 ponte morandi 178; 179
 ponte sullo stretto di messina 216
 tratturi 181
- circolazione**
 autostrade..... 177; 178; 236
 inversione del senso di marcia..... 236
 con veicolo sequestrato 236
 concessioni..... 177; 180
 confisca del veicolo 239
 guida sotto l'influenza dell'alcool..... 238; 239
 installazione di cartelloni pubblicitari 242
 patente di guida..... 231; 232; 233; 234
 diniego..... 231
- diniego automatico del rilascio..... 235
 estera 240; 241
 punti 240
 revoca..... 236; 238
 automatica..... 234; 235
 custode 237
 del giudice penale 233; 234
 per violazione degli obblighi del custode..... 238
 prefettizia . 231; 232; 233; 235; 236; 237; 239
 sospensione 235
 ponte morandi..... 179; 180
 sosta nei centri urbani 242
 stupefacenti..... 231; 232; 233; 235
 zona a traffico limitato (ZTL)..... 241
- comuni**
 segretario comunale..... 23; 70; 71; 97; 108
 sindaco..... 47; 97; 188
- concorrenza**
 aspetti generali..... 271
 barriere protezionistiche
 territoriali 274
 carattere finalistico 271
 concessioni 265; 272; 279; 284
 canone 299
 idroelettrico..... 299; 300
 cave 284
 demaniali 165
 grandi derivazioni idroelettriche..... 292; 294
 onerosità..... 293; 299
 rinnovi 296
 contratti pubblici..... 285
 esercizi commerciali 276; 291; 292; 301
gold plating..... 208
 interventi regionali..... 278
 divieto di barriere protezionistiche 278
 liberalizzazioni 290
 nel mercato 272; 273
 per il mercato..... 272; 273
 proroga delle concessioni 243
 riparto di competenze 275; 276
 riparto di competenze tranvie e linee
 automobilistiche di interesse regionale..... 275
 sfruttamento di acque..... 279; 284
 tariffe 302; 303
 trasporti non di linea 303; 304; 305; 306
 noleggio con conducenti (Ncc).... 303; 304; 305; 306
 trasversalità..... 276; 277
 tutela... 279; 284; 292; 293; 294; 295; 297; 298; 302
- contratti**
 somministrazione..... 207; 280

contratti pubblici 159; 177; 203; 204; 205; 206; 207; 209; 210; 211; 212; 213; 214; 215; 217; 255; 284; 285; 286; 287; 288; 289; 330; 331	giudice amministrativo 155; 322; 323; 326; 328; 329; 335
concessioni..... 244	giurisdizione 322; 331
di lavori o servizi 177	giurisdizione esclusiva..... 323; 324; 325
documento unico di regolarità contributiva (DURC)..... 192	interessi legittimi 268; 322; 323; 324; 328; 329; 334
subappalto 210; 213; 215	magistrati 326; 335
controlli	notificazione del ricorso 327
corte dei conti 82	ottemperanza 335
convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)..... 58; 94; 104; 112; 113; 122; 123; 155; 196; 197; 231; 232; 234; 323; 324; 325; 329; 331; 332; 334; 336	provvedimenti amministrativi e giudizio costituzionale..... 322
diritti fondamentali	ricorso straordinario..... 336; 337
diritto di difesa 60; 66; 237; 268; 322; 329; 331; 332	rimesse in termini 325
disabili 174	riparto di giurisdizione..... 323; 324
generazioni future 303	giustizia contabile 315
diritti fondamentali lavoro	corte dei conti
straniero 186	consiglieri..... 118
enti locali	pm318
province 32; 80; 82; 95; 102; 142; 162; 215; 223; 229; 251; 285; 297; 320	interpretazione
finanza pubblica...29; 31; 32; 34; 42; 43; 45; 46; 50; 72; 75; 83; 84; 85; 87; 88; 105; 114; 124; 125; 136; 137; 139; 140; 141; 142; 159; 206	diritto vivente 54; 128; 208; 234; 323; 329; 336
allargata 78	livelli essenziali delle prestazioni (LEP)...32; 33; 189; 190; 191; 192; 221; 300; 301
coordinamento 109	organizzazione
coordinamento della finanza pubblica 109	agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA)..... 49; 98
equilibrio del bilancio 123	agenzie fiscali 90; 91
equilibrio di bilancio 171	amministrativa regionale
spending review 140	discrimine ordinamento civile 146; 147
forze armate 122; 128	tavoli tecnici 148
forze di polizia 257; 258; 260	autorità portuali 54; 55
arma dei carabinieri 258; 259; 260	azienda nazionale autonoma delle strade statali (ANAS) 37; 177
corpo forestale dello stato 258; 259; 260	azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) 98
corpo forestale e di vigilanza ambientale regionale (CFVAR)..... 261	commissari straordinari 98; 180
polizia di stato..... 26; 128; 259; 260	consorzi di bonifica 73
polizia giudiziaria 128; 263; 264	disciplina
polizia locale..... 258; 262; 263; 264	clausola di maggior favore 136; 137; 281
polizia penitenziaria 257	enti pubblici
giustizia	istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)..... 121
giudice naturale..... 315; 324	istituto nazionale di previdenza e assistenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) 126
giudice ordinario..... 313; 323	enti pubblici non economici..... 67
magistrati 113; 118; 129; 130	province 23
indipendenza..... 117; 118; 335	uffici di diretta collaborazione 47; 75; 76; 96; 97; 99; 319
trattenimento in servizio 118	uffici di livello non dirigenziale..... 91
giustizia amministrativa	uffici stampa 72; 81; 82; 83
astensione..... 180	parlamento
azione risarcitoria..... 268; 328	consiglieri parlamentari 129
commissario <i>ad acta</i> 295; 333; 335	principi
consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana (CGARS)	buon andamento... 22; 23; 24; 27; 29; 30; 31; 32; 33; 35; 38; 39; 40; 42; 55; 58; 59; 60; 66; 68; 72; 75; 89; 90; 92; 97; 99; 100; 111; 115; 118; 121; 140; 142; 147; 150; 151; 185; 186; 187; 199; 207; 227; 259; 313; 319
parere..... 337	certezza del diritto 115
consiglio di presidenza della giustizia amministrativa 326	eguaglianza 115
consiglio di stato	equilibrio del bilancio 96
consiglieri 118; 325	giusto processo 115; 123; 329; 336
parere 337	imparzialità... 21; 22; 29; 30; 31; 32; 33; 39; 40; 42; 58; 63; 89; 91; 92; 97; 99; 146; 147; 185; 186; 187; 188; 199; 206

Indice dei nomi e delle parole notevoli

<p>indirizzo, controllo e gestione (separazione)..... 89</p> <p>leale collaborazione ... 137; 144; 149; 151; 153; 154; 167; 171; 178; 227; 245; 246; 247; 252; 258; 266; 277</p> <p>conferenza stato-regioni 149; 153; 219; 220; 223; 228; 299</p> <p>conferenza unificata..... 152; 153; 243; 245; 251; 259</p> <p>legalità 144; 180; 185; 199; 200; 201; 233</p> <p>legittimo affidamento..... 39; 40; 74; 100; 104; 121; 130; 163; 165; 168; 175; 204; 216; 247</p> <p>lingua italiana..... 229; 230</p> <p>parità di trattamento... 24; 50; 57; 63; 105; 118; 122; 163; 165; 256; 296; 336</p> <p>proporzionalità 66; 93; 103; 105; 120; 126; 127; 128; 180; 187; 188; 195; 196; 197; 211; 217; 230; 233; 235; 236; 237; 246; 250; 251; 277; 290; 293; 299; 301; 329</p> <p>ragionevolezza. 24; 31; 38; 39; 57; 66; 93; 115; 124; 127; 154; 163; 187; 194; 196; 204; 212; 217; 230; 233; 235; 236; 244; 247; 254; 256; 273; 290; 293; 299; 325</p> <p>riserva di legge..... 186; 199; 200</p> <p>sussidiarietà 140; 149; 158</p> <p>trasparenza ... 28; 58; 91; 93; 94; 146; 185; 192; 205; 206; 208; 211; 286; 292</p> <p>uguaglianza 35; 37; 42; 44; 49; 63; 66; 77; 105; 110; 119; 125; 126; 127; 128; 135; 136; 137; 203; 207; 230; 233; 235; 236; 240; 254; 273; 286; 320; 329</p> <p>procedimento amministrativo..... 31; 158; 185; 190</p> <p> <i>autorizzazione paesaggistica</i> 268</p> <p> conferenza di servizi..... 192</p> <p> partecipazione</p> <p> dibattito pubblico..... 180; 181</p> <p> semplificazione 188; 192</p> <p> conferenza di servizi..... 188; 189; 190</p> <p> segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) 190; 249; 252; 301</p> <p> sportello unico per le attività produttive (SUAP) 190; 192</p> <p> sportello unico per le attività produttive (SUAP) 249</p> <p>professioni</p> <p> consigli dell'ordine 67</p> <p>proprietà intellettuale</p> <p> marchi 165; 267</p> <p>pubblico impiego</p> <p> Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) .. 76; 79; 81; 83; 106</p> <p> assistenti sociali 26</p> <p> avvocati..... 111; 112</p> <p> avvocati dipendenti di enti pubblici 67</p> <p> avvocatura dello stato 129</p> <p> buon andamento 29</p> <p> carriere 21; 60; 122; 157</p> <p> categorie</p> <p> avvocati e procuratori dello Stato 67</p> <p> comparto funzioni locali 82</p> <p> concorso pubblico 22; 24; 27; 35; 36; 37; 38; 39; 40; 41; 55; 68; 69; 70; 71; 72; 73; 74; 75; 76; 83; 84; 85; 87; 91; 92; 101</p> <p> bandi 26; 69; 131; 208</p> <p> età 26</p>	<p> graduatorie 28; 29; 30; 31; 32; 33; 34; 35; 79; 132</p> <p> parità di genere 25</p> <p> requisiti 25</p> <p> età 24</p> <p> conoscenze informatiche 27</p> <p> contrattazione collettiva... 21; 41; 42; 49; 57; 76; 77; 78; 79; 80; 81; 82; 83; 92; 95; 103; 105; 106; 109; 110; 111; 112; 114; 125; 128; 133; 134; 135</p> <p> contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL)..... 55; 57; 76; 81; 82; 105; 109; 263</p> <p> contrattazione pubblica</p> <p> agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) 125</p> <p> contratto di somministrazione a tempo</p> <p> determinato 86</p> <p> corso-concorso 22</p> <p> dirigenza .. 21; 37; 43; 50; 55; 70; 75; 78; 83; 88; 89; 90; 91; 92; 93; 94; 95; 96; 99; 100; 101; 108; 109; 110; 115; 129; 130; 138; 143; 187; 335</p> <p> incarichi..... 90</p> <p> vertici degli enti di diritto privato 102</p> <p> revoca 90</p> <p> rimozione 90</p> <p> sanitaria 21; 72; 102; 138</p> <p> scolastica 100; 101; 224</p> <p> trattamento economico 114</p> <p> esclusività (della prestazione)..... 21; 130</p> <p> esclusività della prestazione 59; 63; 230</p> <p> fondo sociale europeo (FSE) 34; 45</p> <p> formazione..... 129</p> <p> forze di polizia..... 60</p> <p> polizia di stato 63</p> <p> requisiti attitudinali 59</p> <p> giornalisti..... 77; 81; 82; 109</p> <p> incompatibilità..... 21; 42; 59; 62; 78; 130</p> <p> lavoro privatizzato 110</p> <p> libera professione..... 22; 63</p> <p> licenziamento..... 128</p> <p> maternità 33; 257</p> <p> militari 59</p> <p> parità di genere 23</p> <p> passaggi di qualifica 21; 60</p> <p> personale della sanità penitenziaria 71</p> <p> personale di supporto..... 106; 107</p> <p> personale pubblico</p> <p> militari 60; 62; 65</p> <p> militari e forze di polizia</p> <p> benefici combattentistici 64</p> <p> diritti sindacali 66</p> <p> indennità, stipendi, qualifiche 60; 61; 62</p> <p> requisiti 63</p> <p> sanzioni disciplinari 65</p> <p> polizia penitenziaria..... 62</p> <p> posizioni organizzative di elevata</p> <p> responsabilità (POER)..... 90; 91</p> <p> preariato 39; 51; 53; 83; 84; 87; 88; 131; 286</p> <p> privatizzazione..... 23; 76</p> <p> procedimento disciplinare..... 127; 128; 321</p> <p> relazione gerarchica..... 91</p> <p> requisiti 23; 24</p> <p> responsabilità</p> <p> dirigenziale..... 90; 91</p> <p> sanzioni disciplinari..... 126</p> <p> differenza con la pena in senso stretto..... 126</p> <p> discrezionalità dell'organo competente 127</p>
---	--

scuola nazionale dell'amministrazione (SNA).....	129; 130
Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA).....	130
segretario generale.....	94
segretario regionale.....	70; 71
servizio sanitario nazionale, SSN.....	21; 79
sindacati.....	66; 80; 82; 109; 125
spoils system.....	96; 97; 99; 100; 188
stabilizzazioni 37; 39; 72; 74; 83; 84; 85; 86; 87; 88; 138	
stranieri.....	54
trattamento economico.....	21; 49; 50; 58; 76; 77; 78; 79; 80; 82; 95; 102; 103; 104; 105; 109; 110; 113; 119; 129; 130; 131; 132; 133; 134; 135; 138; 156; 259
accessorio.....	106
adeguatezza della retribuzione.....	103
assegno personale pensionabile.....	95
avvocati.....	113
avvocatura dello stato.....	111; 112; 113
blocchi stipendiali.....	60; 102; 122
emolumenti.....	106; 107
indennità.....	106
magistrati.....	113
retribuzione individuale di anzianità (RIA).....	115
tetti retributivi.....	116; 117
trattamento di fine rapporto (TFR) .	120; 121; 124
trattamento di fine servizio (TFS)..	118; 119; 120; 121; 124
trattamento in servizio avvocatura dello stato.....	118
vice-dirigenza.....	90; 92; 93
vigili del fuoco.....	99; 260
regioni	
consiglio regionale.....	81; 109; 111; 319; 330
giunta ...	98; 105; 165; 177; 191; 201; 206; 222; 296; 302; 337
presidente.....	84; 99; 337
responsabilità	
amministrativa ...	309; 312; 313; 316; 317; 318; 319; 321
danno erariale	312; 313; 314; 315; 317; 318; 319
dipendenti della presidenza della repubblica.....	316
contabile.....	309
danno all'immagine della pubblica amministrazione.....	317; 318; 319; 320; 321
interdizione perpetua dai pubblici uffici.....	65
sanità	
azienda sanitaria locale (ASL).....	35; 74; 97
COVID-19.....	85; 170; 210; 214; 249; 281; 286
COVID-19.....	108
penitenziaria.....	87
servizio sanitario nazionale (SSN)	28; 33; 43; 62; 83; 84; 85; 126
servizio sanitario regionale (SSR).....	28; 83; 85; 105
vaccini.....	221; 222
sanzioni amministrative	194; 196; 197; 198; 199; 201; 233; 237; 240
competenze.....	194
criteri Engel.....	232
diritto di difesa.....	199
quantificazione.....	194
scuola	
alunni disabili.....	51
comparto.....	27
direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA).....	27
edilizia scolastica.....	219
insegnamento di sostegno.....	51
scuola secondaria inferiore.....	52
scuola secondaria superiore.....	52
scuole italiane all'estero.....	54
scuole paritarie.....	53; 54
servizi e settori	
asili nido.....	221
bonifica.....	159
vincoli.....	158
caccia.....	330
divieto di accedere alle manifestazioni sportive (DASPO).....	266
istruzione dimensionamento scolastico.....	225; 226
prodotti alimentari organismi geneticamente modificati (OGM).....	207
protezione civile.....	84; 178; 219; 220
rifiuti.....	323
sport.....	177; 268; 328; 329
servizi pubblici	
acque acquedotti.....	302
fognature.....	302
concessioni.....	243
di interesse economico generale.....	243
idrico integrato... 278; 292; 293; 294; 295; 296; 297; 298; 302; 303	
locali.....	289; 294; 302
di rilevanza economica.....	243
società	
a controllo pubblico.....	56; 140; 143
a partecipazione pubblica ...	37; 48; 55; 56; 88; 140; 141; 142
in house.....	56; 204; 208; 243; 281; 298
soggetti	
associazioni di volontariato	155; 156; 264; 265; 283
camere di commercio.....	149; 150; 152; 155; 281
consorzi bonifiche.....	158; 159
contributo.....	159
di bacino.....	160
di bonifica.....	157; 158
di miglioramento fondiario.....	160
croce rossa italiana (CRI).....	155; 156; 157
enti privati controlli amministrativi.....	160
partecipanze agrarie.....	160
federazione nazionale stampa italiana (FNST). 81; 82; 83	
istituzioni di alta cultura.....	226; 227
ordine di malta.....	157
trasporti	
ferrovie.....	247
gara.....	249
noleggio con conducente (NCC). 248; 249; 250; 251; 252	
esame di ammissione.....	248
taxi.....	248; 251
esame di ammissione.....	248

Indice dei nomi e delle parole notevoli

trasporto pubblico interregionale	247; 248	professori	57; 58; 129; 130; 227
trasporto pubblico locale (TPL) ...	243; 244; 245; 246	rettore	58
trasporto pubblico regionale	245; 246	ricercatori.....	57; 129; 130
università	57; 101; 219; 226; 227; 228; 229; 230	volontariato	
abilitazione scientifica nazionale (ASN).....	57	associazioni	174
dottorato di ricerca	51; 52	<i>onlus</i>	283

