

La Consulta boccia alcune norme della c.d. legge – delega Madia per mancanza della preventiva intesa in sede di Conferenza Stato Regioni non fungibile con l’acquisizione del semplice parere

[Corte cost. 25 novembre 2016, n. 251 – Pres. Grossi, Est. Sciarra](#)

Legge delega – Materie di competenza legislativa regionale – Decreto delegato - Mancanza di intesa in sede di Conferenza Stato Regioni – Incostituzionalità

Sono incostituzionali gli artt. 11, comma 1, lettere a), b), numero 2), c), numeri 1) e 2), e), f), g), h), i), l), m), n), o), p) e q), e comma 2, 17, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f), l), m), o), q), r), s) e t), 18, lettere a), b), c), e), i), l) e m), numeri da 1) a 7), e 19, lettere b), c), d), g), h), l), m), n), o), p), s), t) e u), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui prevedono che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. (1)

(1) I. - Con la sentenza in epigrafe la Consulta, su ricorso della Regione Veneto, dichiara l’illegittimità costituzionale di una serie di norme di delega dettate dalla nota legge n. 124 del 2015 (c.d. riforma Madia), nella parte in cui le stesse, disciplinando materie di competenza (anche) regionale, hanno previsto l’acquisizione del parere della Conferenza Stato Regioni in luogo della necessaria intesa.

Le norme sottoposte al vaglio del giudice delle leggi hanno ad oggetto: la cittadinanza digitale (art.1), la dirigenza pubblica (art. 11), il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (art. 17), le partecipazioni azionarie delle amministrazioni pubbliche (art. 18), i servizi pubblici locali di interesse economico generale (art. 19).

II. - La Corte ha inteso verificare preliminarmente se, fra le varie materie coinvolte (in cui ha registrato l’oggettiva intrecciata presenza di interessi statali, regionali e degli enti locali), ve ne fosse una o più in relazione alla quale emergesse la sicura prevalenza dell’interesse dello Stato cui ricondurre, in maniera prevalente, il disegno riformatore nel suo complesso e, di conseguenza, la competenza legislativa esclusiva dello Stato medesimo: questa prevalenza avrebbe consentito di mettere fuori gioco le competenze legislative regionali.

A tale conclusione la Corte è pervenuta in relazione all’art. 1, che è stato inteso come riferito, in via prevalente, alla competenza statale nella materia del «*coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell’amministrazione statale, regionale e locale*» (art. 117, secondo comma, lettera r), Cost.; sulla esclusione del rilievo del principio di leale collaborazione nell’esercizio, da parte dello Stato, di competenze proprie ancorché a carattere trasversale,

Corte cost., 19 dicembre 2012, n. 293, in *Foro it.*, 2013, I, 765, con note di D'AURIA e CERRI, ivi ogni ulteriore riferimento di dottrina giurisprudenza).

III. - A diverse conclusioni è giunta per le altre norme contestate dalla Regione Veneto e sopra indicate (artt. 11, 17, 18 e 19).

In proposito la Corte ha prima richiamato la propria consolidata giurisprudenza sull'ambito dell'intesa in sede di Conferenza Stato – Regioni (cfr., fra le tante e da ultimo, 21 gennaio 2016, n. 7, in *Foro it.*, 2016, I, 770, circa la inderogabilità dell'intesa per ogni progetto strategico che incida sul territorio regionale e in ogni ipotesi di esercizio in sussidiarietà da parte dello Stato di funzioni legislative ed amministrative; 10 aprile 2014, n. 88, *id.*, 2015, I, 401, con nota di D'AURIA, in materia di finanza pubblica; 20 novembre 2013, n. 274, 5 giugno 2013, n. 122, *id.*, 2014, I, 355, relative alla congruità del termine per addivenire all'intesa, ivi ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza; più di recente 16 settembre 2016, n. 211).

Quindi, in senso evolutivo rispetto alla giurisprudenza precedente, la sentenza in epigrafe ha precisato che l'intesa nella Conferenza è un necessario passaggio procedurale anche quando la normativa statale debba, come nella specie, essere attuata con decreti legislativi delegati, che il Governo adotta sulla base di quanto stabilito dall'art. 76 Cost. Tali decreti - sebbene sottoposti a stringenti limiti temporali e qualitativi nonché condizionati a tutte le prescrizioni contenute nella Costituzione e nella legge delega - non possono sottrarsi alla procedura concertativa, proprio per garantire il pieno rispetto del riparto costituzionale delle competenze.

IV. - A fronte di una pronuncia di tale impatto sopra una legge delega recante una riforma di così ampio respiro, quale è stata intesa sin da subito la legge n. 125, si pone la delicata questione dell'effetto della pronuncia, sia in relazione ai decreti delegati già approvati e pubblicati, sia di quelli in corso, sia rispetto ai previsti decreti correttivi.

In proposito, viene in rilievo il passaggio conclusivo della sentenza (punto 9 del considerato in diritto) che proprio per la delicatezza del tema e degli effetti ha inteso fornire alcuni ulteriori chiarimenti al legislatore.

La Corte dichiara di aver circoscritto il proprio scrutinio solo alle disposizioni di delega specificamente impugnate dalla Regione Veneto, lasciando fuori le norme attuative. Le pronunce di illegittimità costituzionale colpiscono quindi le disposizioni impugnate *solo* nella parte in cui prevedono che i decreti legislativi siano adottati previo parere e non previa intesa.

Con un'ulteriore precisazione si affronta il tema dell'incidenza della decisione sulle norme attuative: *“Le eventuali impugnazioni delle norme attuative dovranno tener conto delle concrete lesioni delle competenze regionali, alla luce delle soluzioni correttive che il Governo, nell'esercizio della sua discrezionalità, riterrà di apprestare in ossequio al principio di leale collaborazione”*.

Circa i limiti che incontra il legislatore delegato nell'esercizio del potere correttivo di un decreto delegato e sulla naturale portata retroattiva delle disposizioni correttive, Cass. civ.,

sez. un., 17 dicembre 2003, n. 19388; 2 agosto 2002, n. 11631; sez. I, 27 gennaio 1993, n. 1017, in *Foro it.*, 1993, I, 1476; Cons. Stato., sez. atti normativi, 5 luglio 2012, n. 5922/12; 26 luglio 2011, n. 2602/11, in *Foro it.*, 2013, III, 32; 5 novembre 2007, n. 3838/07, in *Foro amm.-Cons. Stato*, 2007, 3225; 9 luglio 2007 n. 2660/07, *ibidem*, 2288; Ad. gen., 6 giugno 2007, n. 1750/07.

In dottrina, senza pretesa di completezza, si vedano i contributi di CARTABIA, *I decreti legislativi <<integrativi e correttivi>>: il paradosso dell'effettività*, in *Rass. parlamentare*, 1997, 45; N. LUPPO, *Un criterio (ancora un po' incerto) per distinguere tra decreti legislativi correttivi "veri" o "falsi"*, in *Giur. cost.*, 2001, 2661.

V. - Occorre evidenziare come, fra le norme sin qui già adottate e pubblicate in attuazione delle deleghe censurate, si rinvencono testi rilevanti come i seguenti: il testo unico in tema di società partecipate di cui al d.lgs. 176/2016 (oggetto della News US in data 6 settembre 2016), la riforma del licenziamento disciplinare di cui al d.lgs. 116/2016 (oggetto della News US in data 4 luglio 2016). Vengono poi in rilievo i testi in tema di dirigenza pubblica, di servizi pubblici e di riforma del testo unico del pubblico impiego, il cui *iter* di adozione non è stato completato nel termine di scadenza della delega per i primi due, mentre per l'approvazione del c.d. codice del pubblico impiego il termine non risulta ancora scaduto.